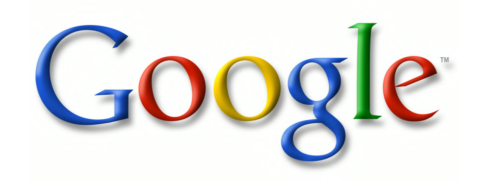
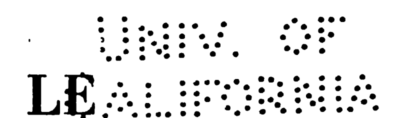



SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS

BERNARD LAVERGNE

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE LILLE



LE GOUVERNEMENT DES DÉMOCRATIES MODERNES

LA NÉCESSITÉ DU DOUBLE SUFFRAGE UNIVERSEL :
SUFFRAGE INDIVIDUEL
ET SUFFRAGE SOCIAL

TOME II

Les Français sont actuellement représentés au Parlement ; non la France. De là une direction où la France, souvent, ne se reconnaît pas.



LIBRAIRIE FÉLIX ALCAN

LE GOUVERNEMENT DES DÉMOCRATIES MODERNES

Tome II

BERNARD LAVERGNE

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE LILLE

LE GOUVERNEMENT DES DÉMOCRATIES MODERNES

LA NÉCESSITÉ DU DOUBLE SUFFRAGE UNIVERSEL : SUFFRAGE INDIVIDUEL ET SUFFRAGE SOCIAL

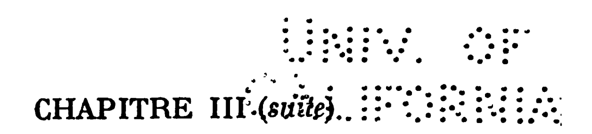
TOME II

Les Français sont actuellement représentés au Parlement ; non la France. De là une direction où la France, souvent, ne se reconnaît pas.



PARIS
LIBRAIRIE FÉLIX ALCAN
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN

1933



CHAPITRE III (*suite*).

Théorie générale du double suffrage universel ou du dualisme politique : suffrage individuel et suffrage social

---

C. — *Attributs et avantages généraux du suffrage universel social.*

Le rôle de l'individu vis-à-vis des groupements détenteurs du suffrage social étant pour l'instant assez esquissé, il importe avant d'aller plus loin de savoir quelle sera, vis-à-vis des pouvoirs publics, l'autorité des groupements électeurs ; il n'a pas été dit si le suffrage social, qui doit indirectement être universel, jouira ou non de la même souveraineté que notre suffrage universel. Ses élus auront-ils pleine autorité politique et législative comme nos députés et sénateurs, ou bien leur pouvoir sera-t-il purement consultatif ? Autre question : les élus de ce second suffrage formeront-ils une Chambre distincte ou bien, *membres de la même assemblée que les élus des consultations populaires,* seront-ils en tout et pour tout, sauf pour leur mode d'élection, assimilés à ces derniers ?

Voilà deux problèmes essentiels dont l'examen est maintenant nécessaire.

a) Pouvoir délibératif, et non pas seulement consultatif, reconnu aux élus des corps sociaux. — En France et à

l'étranger, la plupart de nos contemporains admettent qu'à côté du pouvoir législatif soient instituées une ou plusieurs grandes assemblées à base professionnelle, dont le rôle purement consultatif serait d'éclairer les autorités publiques sur tous problèmes économiques. De cette conception sont issus tous les Conseils Nationaux Economiques dont un chapitre suivant tracera une brève esquisse.

Il ne saurait être pour nous un seul instant question d'entrer dans ces vues touchant le suffrage social. Notre effort essentiel a été de démontrer la légitimité en droit et la nécessité de fait pour les Etats modernes de bâtir l'édifice des pouvoirs publics sur un double fondement électoral. Mettre en doute l'égalité de pouvoir du suffrage social et du suffrage individuel, c'est répudier l'ensemble de la doctrine patiemment élaborée ci-dessus. Rien ne serait plus fâcheux que d'être obligé de sacrifier l'un des deux suffrages à l'autre, car — l'histoire en témoigne — chaque fois que, des deux éléments, l'agrégat et l'individu, dont l'action forme la vie nationale, l'un des deux élimine l'autre, celui qui seul subsiste cède vite à la tentation d'opprimer l'autre. Néanmoins, s'il nous était imposé d'avoir à choisir entre les deux sources de pouvoir, l'individuelle et la collective, c'est encore le suffrage collectif qui aurait notre préférence car la poursuite exclusive de l'intérêt général est moins mortelle peut-être, même à l'individu, que la poursuite exclusive de l'intérêt privé. Ceci soit dit pour marquer que nécessairement le suffrage social doit avoir pleine vocation législative, doit posséder au Parlement même voix délibérative que le suffrage individuel.

Qu'on admette ou non notre doctrine du double suffrage, il faut en tout cas reconnaître l'erreur des conceptions à la mode. Quitte à anticiper sur ce qui sera établi un peu plus loin, indiquons que de grands espoirs ont été fondés sur l'efficacité pratique des Conseils nationaux économiques. D'autant plus grandes ont été les désillusions.

On s'est vite aperçu qu'en tous pays les assemblées parlementaires éprouvaient à l'égard de ces parents pauvres des sentiments fort dépourvus d'aménité. Aussi les projets élaborés par ces Conseils ont, à notre connaissance, tous jusqu'à ce jour été relégués avec diligence dans ces cartons verts des Parlements où les meilleures propositions dorment d'un sommeil éternel ! Pareille suspicion était inévitable. En effet un corps consultatif, si éminents que soient ses membres, ne peut jouir dans nos démocraties que d'une autorité tout à fait limitée. Sitôt que les préjugés ou les désirs de la foule entrent en jeu (et il est peu de questions où la politique ne fasse pas son apparition), toutes les raisons objectives et valables que l'assemblée consultative a eues de choisir telle solution ne pèsent pas un fétu de paille en face des désirs populaires. Le rôle insignifiant joué depuis un demi-siècle auprès des Parlements par presque toutes les commissions d'études extraparlementaires le prouve surabondamment. Pour défendre les intérêts si gravement méconnus d'habitude du corps social, ce ne sont pas quelques experts donneurs de conseils, assemblés en une salle, qui serviront de rien. Si les représentants des corps sociaux ne participent pas directement au travail législatif et n'ont pas comme tels le plein exercice de l'autorité publique, ils ne seront rien.

Une raison de fond explique au surplus l'insignifiance du rôle joué dans nos sociétés par les assemblées à pouvoir strictement consultatif. Il n'en est pas de la compétence scientifique et sociale dont les corps sociaux doivent faire apport au Parlement comme — on nous passera l'expression — d'un pot de couleur où il serait loisible de puiser à volonté et dans la mesure convenable. *La compétence ne se donne pas au détail* : elle ne se borne point à formuler de ci de là quelques recettes techniques et limitées, ainsi que le croit la foule. Avoir une culture scientifique et une compétence sociale, cela revient à voir ce qui échappe aux autres ; c'est toute une mentalité, un ensemble patiem-

ment acquis d'habitudes de pensée et de connaissances qui permettent d'assigner aux choses un ordre de valeur plus juste que ne le peuvent les non-instruits. La compétence est aussi incommunicable aux autres que le sentiment de l'art et de la beauté. Point d'autre manière donc d'utiliser la compétence gouvernementale des corps sociaux que de doter leurs élus de tous les attributs du pouvoir parlementaire.

Il est classique dans l'ordre politique d'opposer les *fins* aux *moyens* et de dire : « Aux électeurs de marquer les fins, aux techniciens dont dispose l'administration de faire choix des moyens. Un peuple veut-il, dans sa généralité, une politique de paix ou de guerre, une politique de contraction sur soi ou, au contraire, d'expansion ? Tient-il, avant tout, comme le peuple américain, à un large essor économique, ou, à l'opposé, prise-t-il très haut les valeurs morales et intellectuelles ? Veut-il conserver tel statut religieux ou préfère-t-il la séparation complète de l'Eglise et de l'Etat ? Désire-t-il garder l'école confessionnelle ou souhaite-t-il le régime de l'école laïque ? Il s'agit là de poser en principe des goûts, des désirs moraux ou matériels que chaque homme a seul qualité pour affirmer en ce qui le concerne. Les fins une fois fixées par le corps électoral et le Parlement qui le représente, l'administration armée de ses techniciens entre en scène et fait choix du moyen le meilleur. »

Malheureusement pour les partisans de cet argument ce n'est point du tout ainsi que les choses se passent.

Tout d'abord admettre que les électeurs isolés sont aptes à marquer les fins, c'est affirmer que l'individu est apte à saisir tant le bien commun que son propre intérêt privé véritable. Or, nous savons le contraire. Pour comprendre et se diriger avec sagacité, il faut d'abord savoir ; or, les foules ne savent pas : violemment, elles sentent, elles aiment, elles veulent, mais le discernement n'est jamais leur fait. Ayant de l'instruction et une certaine

objectivité, les corps sociaux, beaucoup mieux que les individus, sont à même de déterminer les fins qui importent le plus à la collectivité, en particulier celles que la préoccupation de l'avenir inspire. Fins privées d'une part, fins collectives de l'autre s'associeront. Ainsi, se mouvant à l'ordinaire sur des plans différents, corps sociaux et individus concourront de pair à la détermination des fins.

Quant à l'idée que corps électoral et Parlement actuels, se réservant le choix des fins, donnent en apanage aux techniciens, à l'administration le choix des moyens, rien n'est, hélas, plus loin de la vérité. Sans doute, quand la marine de guerre commande des sous-marins, le Parlement lui laisse, en général, toute latitude pour dresser le plan de navire et le construire selon la méthode qu'elle jugera la meilleure ; encore n'est-ce pas toujours vrai : quelques années avant la guerre, le public a vu que le Parlement se jugeait apte à trancher le débat institué entre cuirassés et sous-marins et a su que nombre de parlementaires, on devine dans quel intérêt trop personnel, sont intervenus auprès du ministre de la Marine, ayant subitement une grande affection les uns pour les chaudières Belleville destinées à nos cuirassés, les autres pour la chaudière Niclausse ! N'était-ce pas singulièrement empiéter sur le choix des moyens ? Tous les hauts fonctionnaires des administrations centrales savent que de pareilles « recommandations » parlementaires en faveur de tel ou tel fournisseur « digne d'intérêt » sont monnaie courante. Qu'ils soient cent ou deux cents au Parlement à se livrer à ce petit jeu scandaleux, là n'est pas la question. Toujours est-il que, même pour ces menus détails de l'exécution, l'administration n'est pas toujours libre de ses mouvements.

Quand bien même elle le serait pour ce qui est de ces décisions essentiellement techniques, on ne serait pas autorisé par là à dire que gouvernement et administration ont le choix des moyens. Il n'est pas de jour où les assem-

blées élues ne s'appliquent, par la rédaction des lois, à fixer les moyens autant et bien plus que les fins. Et il faut reconnaître que *cette interpénétration des moyens et des fins est normale, inévitable jusqu'à un certain point.* Se borner à fixer les fins à l'exclusion des méthodes reviendrait pour le Parlement à se contenter de formuler quelques « directives » générales, telles que demeurer en paix, avoir une économie prospère, décider la séparation de l'Eglise et de l'Etat, se déchargeant ainsi entièrement sur les fonctionnaires des voies et moyens. Dans ces conditions la souveraineté serait à l'administration, non aux élus. De fait toute loi, qu'elle soit de nature financière, économique ou sociale, entre dans un choix assez minutieux des moyens, et, ce faisant, elle a raison car un principe ne vaut que par l'application qu'on en donne.

Est-il concevable qu'un Parlement se borne à voter le principe de l'équilibre budgétaire ou celui de l'impôt général sur le revenu, laissant au gouvernement le soin d'asseoir et fixer le taux des impôts ? Manifestement le choix de chaque impôt, la fixation de son taux incombent au Parlement ; il lui faut arrêter l'impôt sur la bière à 0 fr. 50 le litre et non à 0 fr. 60, fixer l'échelle des taxes postales selon le poids des lettres, limiter le droit de succession à 5 % de 50 à 100.000 francs en ligne directe et le porter à 10 % au-dessus de cette somme. Sont-ce là des fins ou, à l'inverse, des moyens ? De toute évidence, ce sont là des moyens ; les seules fins que l'on pourrait édicter en cette matière seraient de se montrer équitable dans la répartition des charges publiques et de fixer le principe de l'impôt, non point son taux lequel seul importe en pratique au contribuable. Allons plus loin : dans toute loi de finances ou d'organisation économique, même dans toute loi d'ordre civil, *où s'arrête la fin et où commence le moyen* ? Nul ne le peut préciser. Constamment, il y a interpénétration réciproque des deux éléments.

Convenons donc que, tous empiètements abusifs du

législatif sur l'exécutif mis à part, il est normal et nécessaire que le Parlement, non seulement fixe les fins nationales à poursuivre, mais décide du choix d'un grand nombre de moyens à employer, car on peut dire que tant vaut le moyen employé, tant vaut la fin.

Précisément, la nécessité constante qui s'impose à tous les Parlements modernes de décider, même en les matières les plus délicates, des méthodes et procédés à employer, rend indispensable que les assemblées comprennent non seulement des experts techniques, mais des hommes de culture scientifique et d'expérience aptes à juger de tous problèmes avec bon sens et d'un esprit objectif. Les élus du nombre, animés de passions dévorantes, dépourvus d'indépendance étant inaptes à ce rôle, c'est surtout aux élus des corps sociaux que cette tâche indispensable incombera. Ainsi, de plain pied, élus du suffrage populaire et élus du suffrage social devront collaborer avec mêmes droits et même responsabilité morale, même durée de mandat, dans toute l'étendue du travail législatif. Les uns et les autres devront, en régime parlementaire, décider du sort des ministères. Il semble que tous devraient être indéfiniment rééligibles.

b) *Les élus des deux suffrages universels — individuel et social — collaborant dans chacune des deux Chambres.* — Les élus sociaux, puisque plein pouvoir délibératif doit leur être reconnu, doivent-ils faire partie de l'une et l'autre Chambres ? Maintes fois, concernant l'hypothèse d'élus purement professionnels, la question a été débattue : et presque toujours on a proposé de tenir séparés les élus du nombre et ceux des groupements, le Sénat devenant dans cette circonstance une assemblée à base uniquement professionnelle. Cependant désastreux serait le résultat d'une telle méthode : telles seraient l'incompatibilité d'humeur et la divergence de vues des deux assemblées, Chambre et Sénat, recrutées dans des milieux profondé-

ment différents, qu'aucun accord ne serait possible entre elles. Dès maintenant il y a désaccords fréquents entre la Chambre et le Sénat français, bien que les sénateurs soient presque tous d'anciens députés et partagent les mêmes idées fondamentales que leurs collègues de la Chambre. Un Parlement scindé en deux camps irréductibles et opposés, donnant le spectacle d'une lamentable impuissance, voilà le résultat auquel aboutirait le régime qui consisterait à confier au suffrage universel individuel la nomination de la Chambre Basse et à réserver au suffrage collectif celle de la Chambre Haute. A notre avis, Chambre et Sénat devraient chacun renfermer, par moitié, les élus du suffrage universel ou restreint et ceux des corps sociaux.

Cependant, diront certains, n'est-il pas à craindre que ces deux moitiés d'assemblée issues de sources si différentes, animées souvent de préoccupations opposées, ne parviennent pas à collaborer ? L'objection paraît redoutable : elle n'est, croyons-nous, que superficielle car elle tendrait à faire croire que les élus de notre suffrage universel ont même origine sociale ! Entre un ouvrier membre du parti socialiste, voire communiste, un bourgeois deputé radical ou du centre et un catholique membre de l'extrême droite, en vérité qu'y a-t-il de commun sauf que tous, le communiste mis à part, ont, sous des formes diverses, même sentiment national et l'usage du même langage ? Tout Parlement, élu au suffrage populaire, reflète toutes les nuances des opinions politiques, morales, religieuses. Comme si le conflit violent dont chaque élection est l'enjeu ne montre pas à l'évidence la diversité des origines et des tendances ! L'urne d'où sort le nom des élus aurait-elle la vertu magique d'apaiser tous conflits de doctrines et d'intérêts ?

Rien ne pouvant être moins homogène, plus bigarré que nos Parlements actuels, la vérité est que nécessité fait loi. Sauf quand l'Etat est en décomposition profonde, auquel cas une dictature a tôt fait de s'établir et de fermer

la salle de séances du Parlement, l'obligation impérieuse de former une majorité de gouvernement contraint des partis d'opinions très divergentes, donc des hommes aux tendances les plus contraires, à s'associer un temps plus ou moins long. Chaque jour, nous nous étonnons de voir des hommes, que croyances et intérêts dressent les uns contre les autres, accepter de s'asseoir à la même table et collaborer au gouvernement. On parle des désaccords qui règnent entre collègues des mêmes corps ou groupements, de leur impuissance à aboutir à une décision commune ! Mais ces conflits ne sont rien en comparaison de ceux qui divisent les députés. Sans le principe grossier mais bienfaisant que la majorité fait loi, jamais Parlement n'aurait réussi à voter un seul texte législatif de quelque importance. Puisque l'homogénéité des assemblées parlementaires n'est qu'une légende, l'amalgame des élus, les uns du suffrage social, les autres du suffrage individuel, ne présenterait aucune difficulté particulière. Très rapidement les élus des corps sociaux s'agrégeraient aux partis dont les doctrines auraient le plus d'affinité avec les leurs propres ; de façon générale, les élus des groupements populaires siègeraient à gauche ; ceux des corps instruits ou scientifiques de préférence au centre ; ceux des groupements patronaux à droite. Le rapport des forces entre la gauche, le centre et la droite ne serait sans doute guère modifié si même il l'était. Mais il y aurait ceci de changé que tous partis auraient reçu l'apport fécond d'un sang nouveau ; le niveau des débats, le souci du bien public seraient tout autres, sans compter l'effet précieux de stabilité politique et de relative objectivité que la quasi-permanence et la quasi-indépendance des élus sociaux apporteraient à l'assemblée et à sa majorité, donc au gouvernement.

La France comptant deux assemblées parlementaires, il est à souhaiter que les élus du suffrage social forment la moitié de l'effectif dans l'une et l'autre Chambre.

c) *Stabilité et indépendance politiques des élus du suffrage social.* — Instabilité et manque de toute indépendance, de toute liberté de choix, tels sont, avons-nous vu au chapitre Ier de ce livre, les deux grands maux de l'actuel parlementarisme. Fort heureusement les élus du suffrage social — si tant est que les principes dégagés par cette étude soient exacts — devront au mode d'élection dont ils procèderont de bénéficier de la situation inverse.

Stabilité d'abord, disons-nous. En effet, afin que les corps sociaux soient représentés par des délégués plus compétents et que les influences délétères de la politique jouent à un moindre degré, ce sont, en principe, les organes directeurs des corps sociaux qui devront, au nom de ces derniers, désigner les élus du suffrage social. Dans ces conditions il y a toutes chances que les élus sociaux jouissent d'une quasi-permanence dans la fonction. Presque toujours les membres directeurs des corps savants, comme des associations professionnelles, qu'un long passé unit et a rendus familiers les uns avec les autres, délégueront leur président, le secrétaire général dont ils apprécient la valeur et le dévouement, dont ils connaissent les pensées, les manies ou même les faiblesses. Aussi faudrait-il que ce compagnon d'armes trahisse violemment les conceptions — ou les intérêts — de leur groupe pour qu'ils lui retirent leur confiance lors du renouvellement du mandat. Quel contraste donc entre l'élu social qui tiendra ses pouvoirs d'un petit cénacle d'amis et de collaborateurs et le député actuel qui les tient d'un collège immense d'électeurs dont il ne connaît jamais au juste l'opinion dominante et avec qui il doit ruser sans cesse pour garder son mandat!

On sait assez combien, en France en particulier, tous les groupements, hors parfois les plus démocratiques, montrent de courtoisie, de bienveillance, voire de faiblesse vis-à-vis de leurs délégués : jamais presque le mandat qui leur a été confié ne leur est retiré, même quand on convient qu'ils ont démérité ou qu'avec l'âge leurs forces sont un peu

émoussées. Il reste, parmi nous, quoi qu'on en dise, tant de politesse et d'indulgence humaines, le dogme qu'il faut respecter l'ancienneté et les positions acquises (1) est si fort que la désignation par le bureau d'un corps social équivaudrait pour l'élu à une quasi-inamovibilité (2).

La stabilité beaucoup plus grande dans la fonction s'accompagnera *ipso facto* de deux avantages certains : une meilleure compétence, une indépendance politique beaucoup plus réelle.

Mise à part la compétence résultant des choix avisés faits par le suffrage social, ces élus tireront du simple fait de leur quasi-permanence une compétence nouvelle car la vie parlementaire, le travail en commissions, sans donner une culture générale à qui en est dépourvu, fournit une instruction pratique, une expérience dont il ne faut pas sous-estimer la valeur. Mais, pour cela, de longues années de mandat parlementaire sont indispensables. La stabilité quasiment assurée aux élus sociaux rejaillira donc chez eux en compétence accrue, et aussi en indépendance politique.

Beaucoup plus que nos élus du suffrage universel, ils auront, en effet, la liberté de faire le choix qu'ils croiront le meilleur en leur âme et conscience. Or, en dépit de la théorie classique qui, magnifiquement, défend à l'électeur de faire pression sur l'élu, la grande, la formidable tare du régime actuel, c'est l'absence de toute indépendance chez le député chaque fois que la loi discutée est importante. De tous temps la pression collective des électeurs et, main-

1. Même à la Chambre des députés française un « ancien » a incontestablement le pas sur un « jeune » ; il est des traditions d'avancement à respecter.

2. Non point nos députés élus au suffrage universel, mais nos sénateurs élus au suffrage restreint sont en fait presque inamovibles. Bien que les élections soient espacées de 9 ans et que les sénateurs émanent d'un corps de 900 à 1.200 électeurs et non du bureau directeur d'une association, ces élus restent presque toujours en fonction jusqu'à leur mort — ce qui est un grand avantage pour la bonne gestion des affaires publiques. A plus forte raison en serait-il de même des élus sociaux.

tenant que de vastes groupements populaires se sont constitués, la tyrannie syndicale, sont telles que fréquemment les élus de notre suffrage universel sont astreints à suivre les avis, voire les ordres reçus de leurs circonscriptions. Plus le temps s'écoulera, plus, sous une apparence de libre autonomie, l'élu deviendra le jouet d'un véritable despotisme syndical. Ainsi que nous l'avons noté déjà, le syndicalisme puissant dont notre époque a amené la formation tend chaque jour davantage à mettre en terre le parlementarisme car une assemblée devenue le serviteur obéissant de grands syndicats n'est plus que l'ombre d'un Parlement !

Aussi, tous ceux que l'avenir de nos institutions préoccupe reconnaissent que l'allongement du mandat qui rendrait l'élu moins dépendant de l'électeur, la non-rééligibilité sinon des députés et sénateurs (car l'inconvénient serait grand d'avoir à chaque renouvellement un personnel politique entièrement neuf, donc inexpérimenté) du moins du président de la République rendu ainsi entièrement indépendant, sont des réformes nécessaires et urgentes. Pourtant, ce sont là des biais, de simples expédients. On atteindra par là à un résultat beaucoup moindre et plus aléatoire que celui que procurerait l'institution du suffrage social.

La stabilité des élus sociaux entraînerait, par voie de conséquence, celle du gouvernement, ce qui serait de suprême importance car l'irréparable tort que cause à nos Etats l'instabilité du député, c'est de provoquer, par choc en retour, celle du cabinet. Tiraillés entre mille influences diverses dont ils sont toujours obligés de soupeser laquelle est la plus forte, les élus du suffrage universel oscillent au moindre vent. D'où la précarité, en France et dans la plupart des pays à régime parlementaire, de toute combinaison ministérielle : en notre pays la durée moyenne de chaque ministère ressort depuis 1871 à 8 mois, 92 ministères s'étant succédé au pouvoir depuis cette date, depuis soixante ans ! Dans un pareil état de mobilité perpétuelle,

cinq ou dix années sont nécessaires parfois pour faire aboutir certains projets de loi même simples alors que quelques mois auraient suffi sans ces constantes mutations. Et il n'y a que les bureaux des ministères pour assurer une certaine continuité administrative et même politique.

Avec le suffrage social, la situation de se transformer profondément. L'une et l'autre Chambre comprenant autant d'élus sociaux que d'élus du suffrage individuel, la moitié de chaque assemblée serait composée d'hommes pour lesquels le souci lancinant de la réélection ne se poserait pas. Les intérêts et convictions, qu'ils connaissent bien, du corps social qui les a élus se confondent presque toujours avec leurs intérêts et convictions personnels. Rien donc de plus facile pour eux que de suivre une ligne de conduite politique ferme. Partant de principes bien établis, nulle raison pour eux d'avoir, comme les élus des masses, ces tergiversations et ces revirements qui ne jettent aucun lustre, il s'en faut, sur la carrière de député !

A leur tour les chefs de parti, sachant sur quels appuis solides ils peuvent faire fond, bâtiraient des combinaisons ministérielles durables, ce qui serait un bien pour tous, pour les ministres sans doute, mais surtout pour le pays car, en toute nation, le premier des biens est une fixité suffisante dans toute politique suivie, comme dans toute action entreprise (1).

D. — *Philosophie générale du double suffrage universel.*

a) Le suffrage social a pour but de dégager les valeurs intellectuelles et morales, caractéristiques de chaque groupe national. — Au point où nous voici parvenus, il convient

1. Le problème en France revient essentiellement à procurer à la Chambre l'esprit gouvernemental que possède dès maintenant le Sénat. La profonde différence de mentalité des deux Assemblées

de marquer la portée générale, la philosophie même, du double suffrage. Un travail essentiel reste encore à accomplir, à savoir indiquer le mécanisme concret de la mise en pratique du suffrage social. Ce sera l'objet du chapitre suivant. Mais, comme ce mécanisme peut comporter d'infinies variantes et que les principes ci-dessus exposés importent seuls, il y a tout intérêt à faire abstraction de tous schémas pratiques et à rechercher dès maintenant la philosophie même de la doctrine du double suffrage.

Avant toute chose, celle-ci met en relief les deux qualités opposées mais complémentaires de l'homme. Tout citoyen, riche ou pauvre, intelligent ou ignare, doit bénéficier, sous des modalités diverses, d'un double droit de vote.

En tous pays, les esprits réfléchis ont reconnu que, sous le régime actuel du suffrage universel, une pièce maîtresse manque au bon fonctionnementde nos sociétés modernes. Si nous ne nous faisons pas illusion, il en est ainsi parce que le XIXe siècle, sur les lignes politiques duquel nous vivons encore, a méconnu la double qualité selon laquelle il faut que le citoyen entre en rapport avec l'Etat. Si l'on accepte ces vues, rien de plus évident que l'obligation où nous sommes de louer le XVIIIe siècle et la Révolution française d'avoir proclamé avec les Droits de l'homme le principe que tout citoyen doit voter. Si le suffrage universel individuel n'existait pas, il le faudrait inventer. Mais cette œuvre grandiose est incomplète : avant de consommer, l'homme doit produire ; à côté des droits sont les devoirs. Une société est condamnée à mort qui ne rend pas effectifs les devoirs de l'individu à l'égard de la collectivité au même degré que les droits de l'individu vis-à-vis de la collectivité. Toute vérité est un

découle — on l'a vu au chapitre Ier — uniquement de leurs modes différents de nomination. Plus encore que nos sénateurs les élus sociaux auraient tous motifs de se montrer raisonnables et soucieux du bien public.

juste équilibre. Or nos démocraties n'ont vu jusqu'ici que la moitié du problème de l'Etat.

Depuis que les principes de 89 ont triomphé dans le monde occidental, droit de vote populaire et droit des peuples à se gouverner eux-mêmes rencontrent le même assentiment général. Ce sont là, en effet, les deux faces du même droit ; la différence, toute de forme, est que la première de ces deux expressions concerne l'organisation interne de la nation tandis que la seconde vise les rapports des peuples entr'eux.

Le droit des peuples à se gouverner par le vote ? Il faudrait n'être pas un moderne pour le révoquer en doute. Cependant, dans la mise en pratique de ce droit fondamental, une grave omission s'est produite, dont sans peine les lecteurs de ce livre découvriront la cause : à savoir l'oubli total de toutes les valeurs spirituelles et morales propres à chaque nation et qui font corps avec elle.

Notre intention n'est pas de reprendre ici l'argumentation sociologique relative à la réalité du corps national et des groupes qui le composent. Toujours il nous a paru qu'envisager, selon le mot de Comte, le groupe comme la seule réalité sociale effective et l'individu comme une abstraction presque artificielle, c'était inutilement faire retour aux querelles scolastiques du Moyen-Age. Au fond de ces débats passionnés, n'y aurait-il pas surtout des façons de s'exprimer amphibologiques que les uns et les autres interprètent de façons différentes ? Cette observation s'applique, à notre avis, au débat central qui est de savoir lequel des deux éléments en présence, l'individu et le groupe, est l'élément moteur : est-ce le groupe qui, de l'extérieur, meut l'individu ou est-ce l'individu qui, membre du groupe, oriente celui-ci ? Sans doute la controverse demeure ouverte surtout parce que les antagonistes ne s'entendent pas bien réciproquement. Car enfin, à penser et s'exprimer correctement, comment se dissimuler que l'individu sur

le groupe et le groupe sur l'individu exercent des influences simultanées et interférentes ?

Sans nous engager plus avant dans cette controverse abstruse, tout le monde reconnaîtra probablement qu'à côté des êtres mortels que nous sommes chaque nation intègre en elle tout un ensemble de forces, de façons d'être spirituelles et morales qui la caractérisent et sont inséparables d'elle. Tandis que nous passons, éphémères et en tumulte sur la scène du monde, ces forces profondes jaillies des entrailles de la race persistent d'âge en âge.

Héritage des siècles passés, ces tendances intellectuelles irrépressibles, ici rationalistes, là tout empiristes, ces convictions morales, ces formes de sensibilité, ces goûts esthétiques, — bref, toutes ces « représentations collectives » des sociologues — chaque génération nationale les transmet à peu près intactes aux générations qui suivent. Telle race est plus artiste, telle autre mieux douée pour les recherches intellectuelles, une troisième a le goût des lointains voyages ou bien le sens des affaires. Entre les races la variété est presque aussi grande qu'entre les hommes et les caractères spécifiques de chaque race ont souvent même précision que les caractères individuels, particuliers à chaque homme. En dépit des influences contingentes qui en accusent ou en diminuent l'acuité, ces façons d'être spécifiques, d'ordre spirituel ou moral, ont même perpétuité que la nation. Bref, bien loin d'être l'accessoire du corps national, elles en sont l'essence et le cœur, et souvent aussi l'honneur, car ce sont les seuls éléments généraux et constants qui soulèvent et parfois portent aux élans les plus désintéressés toutes multitudes d'individus qui ont nom de nations. Faut-il rappeler ici qu'en 1871 Renan, dans sa controverse avec Treitschke, proclamait fièrement qu'il n'est qu'une façon d'identifier chaque nation, c'est de rechercher quelles valeurs spirituelles sont les siennes, car chaque nation, avant tout, est une âme.

Or, cette âme nationale ne se dégage que fort mal de la pure et simple addition des idées et volontés de tous les individus de chair et d'os que la nation englobe.

C'est pourtant le contraire qu'admet la doctrine courante du vote populaire, à savoir la *conception atomique du suffrage*, qui, réservant tout le pouvoir électoral aux seuls individus, postule par là que la nation n'est qu'une agglomérat d'individus.

Un million d'erreurs individuelles mises bout à bout n'équivalent nullement à une vérité, même partielle. De même, un million d'intérêts ou de forces individuels additionnés ne peuvent, d'habitude, dégager le bien commun, car intérêts privés et intérêt général ne se rejoignent à l'ordinaire pas plus que la vérité et l'erreur. Cette identification déplorable faite entre le corps national et l'addition de ses membres individuels, mais elle éclate à travers le syllogisme sur qui depuis Rousseau la doctrine classique fonde le droit de vote individuel : la nation (prenant la place du Prince) est souveraine — or, la nation ne se compose que d'individus — donc, tous les individus, au moyen de leurs votes, ont qualité pour déterminer la volonté générale. Et Rousseau ajoutait avec optimisme que la volonté générale dégagée par le vote populaire est « toujours droite et tend toujours à l'utilité publique » (1), bref, ne peut pas errer. Or, il est faux que la nation ne se compose que d'individus ; parce que cette proposition est tout le contraire de la vérité, le suffrage universel atomique que nous pratiquons est voué à toutes les insuffisances que l'expérience a inscrites à son passif.

Cependant ces valeurs spirituelles et morales, non moins que nos personnes physiques, sont éléments constitutifs de la nation, mais tandis que nos personnes sont particulières autant qu'éphémères, ces valeurs spirituelles, parce

1. *Contrat Social*, livre II, chap. III.

que d'ordre national, sont, par essence, collectives et sociales : tout en étant un peu éparses en chacun de nous, elles débordent infiniment nos chétives personnalités individuelles, ne se concentrant de façon adéquate en aucun de nous. Les faits démontrent surabondamment combien le suffrage individuel a toujours été impropre à traduire correctement au sein des assemblées législatives ces valeurs d'un ordre supérieur. Le contraire était impossible puisque nous avons vu l'individu isolé incapable de s'élever à l'intérêt général. Parler de volonté nationale — laquelle ne fait qu'un avec l'intérêt national — c'est envisager la nation comme un corps, comme un bloc dont la volonté, ainsi que le proclamait la fière maxime révolutionnaire, est « une et indivisible », nous disons de nos jours collective. Cette volonté collective ne peut résulter que de l'action combinée des grandes forces spirituelles et morales caractéristiques de chaque race et des intérêts concrets d'ordre national ou privé. Mauvaises et passagères incarnations de ces valeurs qui, de toutes parts, les débordent, nos personnalités individuelles discernent ces valeurs générales moins bien encore que les intérêts matériels véritables de la nation.

Pour apprécier à leur juste grandeur ces facteurs spirituels et moraux qui font l'âme nationale, une véritable spécialisation est de rigueur. Pouvoir, avec un minimum d'erreur, dégager ces valeurs est le propre de tous corps sociaux, de tous groupements, officiels ou privés, dans la mesure où leur objet est la culture des sciences ou des arts, la poursuite désintéressée d'un mieux être social. Car le fait fondamental sur qui repose la valeur de tout corps social est le suivant : *groupés entre personnes d'instruction et de moralité semblables, se stimulant l'un l'autre, rectifiant mutuellement l'excès de leurs jugements, se faisant des objections mais les réfutant, les hommes, quand ils sont associés, parviennent plus loin et plus haut dans la recherche du bien général qu'individuellement ils ne le peuvent.* Telle

est la raison décisive pour laquelle, en dépit de ses lenteurs, le travail en commissions est unanimement regardé de nos jours comme nécessaire non seulement dans l'ordre politique mais aussi dans l'ordre scientifique et l'ordre pratique. En vain beaucoup de membres de ces commissions y perdent leur temps ; si le groupe a été bien constitué, il est toujours un homme, le rapporteur, à qui la formation de groupe a été utile, indispensable même. Ainsi, les corps sociaux, dans la mesure où ils ont pour règles l'instruction et le désintéressement, ne sont rien moins que les *centres de résonance* où s'épanouissent, où s'amplifient toutes grandes idées désintéressées et générales.

Ce sont là les terres d'élection nécessaires à la culture de ces plantes délicates que sont les hautes sciences, les arts et la culture morale d'un peuple. Et on ne saurait douter que ce sont là les vraies réalités nationales. Quand tous les membres de nos nations auront disparu, que nos puissants Etats occidentaux ne seront plus qu'un grand souvenir historique comme le sont pour nous le siècle de Périclès, l'empire d'Alexandre ou la Rome antique, que restera-t-il de la longue suite des générations évanouies ? Outre des ossements épars en la terre, deux choses subsisteront un temps : des monuments et des œuvres d'art, que la dureté de leur substance et la beauté de leurs lignes auront préservés de la destruction immédiate. Mais, quelque soin que les civilisations héritières de la nôtre mettent à conserver pieusement les chefs-d'œuvre de notre art, il n'est pierre qui ne soit délitée par le temps. Ce qui, par contre, demeurera à perpétuité, ce sera le souvenir des grandes civilisations intellectuelle et morales que nos races, d'un lent et immense effort, auront bâties. Quand les nations de cette petite Europe que nous habitons auront été résorbées dans le néant, le souvenir de ce qu'ont été la science et l'art de la France, la culture morale de l'Angleterre, le génie philosophique allemand auréoleront d'une clarté éternelle les noms de nos Etats. Voilà

pourquoi, mille fois plus que nos corps périssables ou nos biens matériels, l'ensemble de nos valeurs spirituelles est, en chaque Etat, notre plus haute réalité nationale. Or, on conviendra que ces valeurs qui sont notre plus grande richesse et que l'intérêt public nous oblige à développer sans répit, ne sont que fort peu et de très loin représentées dans nos assemblées parlementaires. Une fois mise à part une ou deux questions d'ordre spirituel, tel le conflit de l'Etat et de l'Eglise, la question parfois du maintien ou du refoulement d'une langue, ce n'est pas au sujet de ces hautes valeurs spirituelles, constitutives pourtant de l'agrégat national, que se livrent les plus furieux assauts parlementaires. Non, on ne saurait prétendre que nos actuels Parlements soient, même de loin, des images fidèles du corps national. Or, ils le doivent, à tout prix, devenir demain pour ne pas demeurer ce qu'ils sont aujourd'hui : très inférieurs à leur tâche. Ce sentiment douloureux que le régime parlementaire n'est que le moindre mal, lequel de nos contemporains, quand il est sincère avec lui-même, n'en convient pas ? Par la force des choses, même en démocratie, les peuples sont à un haut degré toujours gouvernés par des minorités. Le tout est de savoir si les minorités gouvernantes que dégage notre suffrage sont des élites. Qui oserait l'affirmer ? Innombrables sont nos contemporains qui se rallient à ce qu'on peut nommer la doctrine du *suffrage universel par résignation*. Faute de pouvoir abolir le suffrage ou, tout au moins, doser équitablement l'influence électorale d'un chacun, beaucoup se résignent à reconnaître à tous la même. Mais l'acceptation fataliste d'un fait jugé fâcheux est une défaite et non point une adhésion de l'esprit.

Dès le milieu du XIXe siècle sinon avant, non seulement des hommes de convictions républicaines bien qu'à tendances aristocratiques, tels Renan et Taine, furent désenchantés du suffrage pour l'avoir vu à l'épreuve, mais des auteurs ardemment socialistes comme Sismondi, Proudhon

avaient été d'avance découragés alors que le vote universel n'était qu'une étoile inaccessible au firmament politique de la France ; or, on sait que, très généralement, un régime n'est paré que de vertus tant qu'il demeure à l'état d'idéal. « La démocratie du suffrage universel n'est qu'une fausse image du pays », écrit avec sévérité Proudhon dans sa *Théorie du mouvement constitutionnel au XIXe siècle.* » « Le suffrage universel, avait déjà écrit Sismondi, qui considère les hommes comme des unités égales, qui les compte au lieu de les peser, dépouille la nation de ce qu'elle a de plus précieux, de l'influence des hommes éminents » (1). Faut-il rappeler ici la longue cohorte d'auteurs tant socialistes que conservateurs qui, tout le long du XIXe siècle, de Saint-Simon à Durkheim, de Hégel à Duguit, n'ont pas pu admettre le suffrage populaire comme source de l'autorité publique, surtout comme source unique de celle-ci ? Or, la raison de leur opposition au suffrage se découvre aisément : elle vient de ce que celui-ci n'intègre dans l'Etat qu'une infime partie des valeurs spirituelles et générales qui existent dans la nation. Et c'est cette même pensée fondamentale que nous-même avons mise en exergue de ce livre : « Les Français sont actuellement représentés au Parlement ; non la France. De là une direction où la France, souvent, ne se reconnaît pas. »

Ainsi, voici longtemps que le mal a été reconnu. Ce qui est nouveau, c'est, nous l'espérons, un remède efficace. Si nous ne faisons erreur, l'idée dualiste, la doctrine du double suffrage, comblent enfin cette lacune que le XIXe siècle nous a transmise béante.

Toute grande idée, toute pensée désintéressée qui s'élève au-dessus du particulier, pour se réaliser, est obligée de créer à son propre usage un foyer centre d'étude et de culture, bref, un corps social. Pour que le Parlement devienne le visage vrai de la nation, point d'autre moyen

1. SISMONDI, *Etude sur la constitution des peuples libres.* Introduction, p. 42.

que de restituer une autorité légitime à tous les corps sociaux : ceux d'ordre économique veilleront aux intérêts matériels de la race ; ceux d'ordre intellectuel à ses intérêts sur le plan de l'esprit. Ainsi la conviction que nos nations se gouvernent elles-mêmes deviendra pour la première fois véridique car, en vérité, ce n'est point se gouverner soi-même que commencer par retrancher de la consultation nationale la moitié peut-être — et les plus nobles — des éléments qui constituent l'individualité de chaque peuple.

Notre but : non point abolir la souveraineté nationale, mais la recueillir, la connaître, la rendre effective, tandis que, de nos jours, elle est présumée par erreur, déformée. — Rien donc de plus éloigné de notre pensée que l'idée de nier ou de contester la légitimité de la souveraineté nationale ; entendue comme le droit pour chaque peuple de se régir lui-même, elle nous paraît inattaquable ; comme le dit fortement le doyen Hauriou, « la souveraineté nationale signifie que la nation devient propriétaire de son gouvernement ». Nous ajoutons seulement qu'à l'heure actuelle la souveraineté nationale n'est pas dégagée car ce que nous prenons pour elle n'en est qu'une grossière approximation. Dans nos Etats la souveraineté nationale est autant sinon plus un mythe qu'une réalité car, la sottise et l'indifférence humaines aidant, la nation, tous les quatre ans, pour une large part abdique ses pouvoirs entre les mains de six cents discoureurs habiles qui, un jour d'élection, ont réussi à capter sa confiance. L'image que le Parlement nous donne des valeurs nationales est pareille au dessin qu'un miroir brisé renvoie. Notre souhait n'est donc pas qu'on écarte, moins encore qu'on abolisse la volonté nationale, mais qu'enfin on la découvre, on la recueille tout entière.

Alors que le suffrage populaire est discrédité, non certes aux yeux du peuple, mais à ceux des hommes cultivés, qui tôt ou tard finiront bien par l'emporter s'ils ont raison,

nous avons fait effort pour le réhabiliter dans toute la mesure où cela paraît convenable. En ayant trouvé la raison d'être d'un côté où on n'avait pas accoutumé de la chercher, l'évidence intellectuelle nous a contraint de suggérer la limitation de son pouvoir ; l'insuffisance et l'étroitesse de sa base nous ont paru une gageure dont fatalement l'humanité ne pourrait pas s'accommoder toujours.

b) Les trois formules de suffrage universel. — Si, d'un coup d'œil, nous envisageons les transformations qu'a marquées dans le passé et que marquera sans doute demain le suffrage base de nos sociétés politiques, la courbe générale de cette évolution apparaît très nette. Trois modes nettement tranchés de suffrage se sont affirmés déjà ou vont sans doute s'imposer au cours des temps.

1° *Le suffrage atomique et désintéressé du XIXe siècle.* — Jusqu'à une époque assez récente, la base politique de la plupart de nos Etats d'Europe a été le *suffrage universel atomique* — parce que vraiment individuel — *et désintéressé.* En ces temps heureux où d'ardentes convictions, alliées à un noble désintéressement, animaient presque tous les citoyens, des partis aux arêtes vives, aux programmes tranchés, groupaient chacun des millions d'électeurs. Depuis l'institution du suffrage jusqu'à la fin du XIXe siècle, tel fut, dans l'ensemble, le cas de pays tels la France, la Belgique, l'Angleterre, la Suisse et plusieurs autres. Comment ne pas se rappeler ici les luttes passionnées qui se sont déroulées depuis 1848 en toute la France pour ou contre la forme républicaine et, parmi les antirépublicains, pour ou contre l'opinion orléaniste, royaliste ou bonapartiste ! En cet âge héroïque de la IIIe République que marquèrent les années 1871-1890, pour tout électeur, émettre son suffrage avait alors son sens plein, sa valeur entière. C'était là pour ainsi dire accomplir un acte religieux. Pour diverses raisons, même dans les pays où la forme politique de l'Etat était hors de contestation,

le XIXe siècle a partout laissé le souvenir de luttes ardentes que menait en toute noblesse, guidé par une foi individuelle, chaque citoyen, le fils votant parfois à l'opposé du père, le frère à l'opposé du frère. Atomique et désintéressé, tel a bien été dans le passé le suffrage universel. A n'en pas douter, ces années marquèrent sa plus grande époque de gloire et de fécondité.

2° *Le suffrage actuel, de plus en plus syndicalisé, « mercantilisé » et son aboutissant, le suffrage corporatif.* — Combien, de nos jours, les choses sont altérées ! Au lieu des mobiles idéalistes qui naguère animaient les collèges électoraux, voici que d'étroites préoccupations économiques, de bas calculs mercantiles emportent de nos jours le suffrage de la plupart des votants. Maintenant que le syndicalisme a noué en groupements solides la majeure partie des électeurs, que, par le journal corporatif, il étend son influence à ceux mêmes des membres de la profession qui n'ont pas donné leur adhésion expresse, maintenant que les pouvoirs publics concentrent le plus clair de leur intelligence — ou de leurs ignorances — sur les problèmes économiques, que les neuf dixièmes des projets de loi sont d'ordre matériel, rares sont les électeurs qui ne sont pas pénétrés de la conviction que le plus court chemin pour se préserver de la ruine et faire personnellement fortune, c'est de porter au pouvoir le candidat le plus dévoué, le plus asservi même, à la défense des intérêts de la corporation.

Aux lieu et place du suffrage désintéressé et passionnel de naguère, le suffrage aujourd'hui est syndicalisé et presque mercantilisé. Contemporains de ce grand événement nous n'en percevons pas, à l'ordinaire, toute l'ampleur. Nul doute cependant que le jour où la grande majorité des électeurs sera syndiquée ou « sympathisante » à tel ou tel groupement corporatif, *le suffrage universel sera devenu l'occasion la meilleure pour chacun d'une pure et simple opération de vente et d'achat* ; en échange du concours politique donné à l'élu, l'asservissement total de ce

dernier et son influence entière sur le gouvernement sont acquis à l'électeur. Déjà plus ou moins parvenu, dans la plupart des pays, à ce degré d'altération, le suffrage tend chaque jour davantage à n'être plus qu'une forme vide et fallacieuse. Les intérêts d'argent ayant, chez les plus humbles comme dans les classes riches, supplanté les mobiles idéologiques, du mécanisme de gouvernement qui a permis la fondation des démocraties modernes, nous gardons l'écorce, la coquille mais la substance nutritive a disparu. Rongé par le virus syndicaliste, le suffrage universel de jadis, dévoué au bien commun, est mort.

De façon plus précise encore, l'altération actuelle du suffrage vient de l'addition de la règle numérique du vote au principe d'égoïsme corporatif qui fait le fond du syndicalisme. *Isolés l'un de l'autre, agissant à l'état pur, et le suffrage et le syndicalisme ont une fécondité indéniable.* La valeur très haute du suffrage atomique et idéologique a été dite. Non moins grande est la bienfaisance du syndicalisme tant que, demeurant sur le plan technique, il ne recourt pas à l'arme numérique du suffrage politique. Tout groupement qui vit et agit concentre une expérience, une instruction technique, une culture même, d'autant plus grandes que la profession exige un ensemble de connaissances et d'aptitudes plus élevées. Dégager cette instruction technique et générale est une tâche pour laquelle nulle activité, qu'elle soit individuelle ou collective, ne saurait suppléer à l'effort syndical.

Bref, autant, quand ils demeurent sur leurs plans respectifs, suffrage politique et groupements professionnels sont bienfaisants, autant, amalgamés l'un à l'autre, ils s'avèrent néfastes.

Il y a un demi-siècle encore le suffrage n'était pas un suffrage de classe ; à quelque milieu social qu'on appartînt, il dépendait de chaque individu d'être républicain ou monarchiste. Ainsi choisis, les élus pouvaient en bonne foi et indépendance rechercher le bien général. *A notre*

grande déception à nous, partisans des principes modernes de gouvernement, la classe s'est reconstituée en dépit et au sein du suffrage universel; c'est là un fait immense dont la portée n'a pas encore été bien observée.

Le même mouvement de concentration et de syndicalisation qui corrompt et menace d'effondrer l'ordre économique actuel, le capitalisme, corrompt et menace d'effondrer l'ordre politique présent, le suffrage universel. Le capitalisme n'est fécond et même n'est tolérable que si la responsabilité individuelle est maintenue — que ce soit comme directeur sinon comme entrepreneur, — que si la concurrence et l'initiative privées demeurent en action. En se syndicalisant, en vendant aux prix de monopoles, le capitalisme perd sa raison d'être. De même le suffrage universel abdique ses vertus à partir du moment où les électeurs, se groupant spontanément en classes, suivent leurs intérêts de corps plutôt qu'ils ne se réfèrent à des convictions personnelles, morales et politiques. La classe ouvrière, étroitement associée au parti socialiste, a été la première à marquer cette déviation, sous l'influence surtout de la prédication marxiste. Actuellement, quoique les facteurs politiques et religieux gardent une réelle emprise, les électeurs de tous milieux votent au moins autant par intérêt et par esprit de classe que par motif idéologique. Aussi est-il devenu de plus en plus difficile aux élus de se préoccuper du bien collectif. La somme des intérêts privés n'a jamais correspondu à l'intérêt général, mais naguère elle pesait moins sur le vote, l'élu demeurait donc plus libre. De jour en jour davantage les classes se substituent à la nation et le suffrage universel se trouve avoir les mêmes tares que les suffrages par ordres ou par classes dont les Constituants de 89 se vantaient d'avoir écarté les maux précisément en nous dotant du suffrage universel. C'est une surprise douloureuse que, plus forte que le lien national, la classe émerge à nouveau de la masse nationale. Aussi des hégémonies de groupes, des privilèges politiques

et fiscaux, que ce soit en faveur des agriculteurs ou des petits fonctionnaires, surgissent des toutes parts, pareils dans leur principe à ceux qui ont déshonoré le suffrage censitaire ou naguère l'Ancien Régime et la représentation par ordres. Les privilèges ont seulement changé de camp.

Le processus de cette déviation est facile à saisir. A partir du moment où le syndicalisme a été soudé au principe numérique du suffrage, automatiquement les syndicats aux effectifs les plus nombreux, donc du niveau culturel le plus bas, ont eu forte tendance à l'emporter dans l'arène électorale, bref dans l'Etat. De son côté, le syndicalisme patronal fait une pression efficace sur les gouvernants par la puissance des intérêts matériels dont il a la garde et qui, de plus en plus, revêtent une importance nationale, par la force aussi de l'argent dont il dispose à l'endroit de la presse et parfois des élus. Assiégés de l'un et l'autre côtés par les forces puissantes du nombre et de l'argent, quoi d'étonnant que nos pouvoirs modernes prennent de plus en plus coutume de capituler ? Telle est la source non seulement d'injustices fréquentes vis-à-vis des classes moins nombreuses ou moins riches, mais d'erreurs graves de la puissance publique à l'endroit de l'intérêt général, car que de fois la vision que ces groupements économiques ont du bien commun ne laisse pas d'être très défectueuse. La conduite générale de l'Etat laisse d'autant plus à désirer que les problèmes qui se posent présentent de jour en jour une difficulté croissante au fur et à mesure que la technique scientifique, économique et sociale s'accroît, au fur et à mesure aussi que le progrès des communications entre peuples internationalise, universalise presque tous problèmes, hier encore strictement régionaux ou nationaux. Rien d'étonnant donc que, dans nos Etats, sous le double effet de cette technicité croissante et de cette « mercantilisation » du suffrage, de plus en plus ceux qui savent ne décident pas et ceux qui décident ne savent pas !

3° *Le suffrage social : il est l'opposé du suffrage corporatif et tourne résolument le dos à la représentation des intérêts professionnels.* — L'anastomose du politique et de l'économique est donc aujourd'hui chose faite. En vain voudrait-on rompre demain cette liaison qui, d'elle-même, en marge, en violation même de la loi, s'est produite. Les faits étant ce qu'ils sont, quel remède découvrir pour rendre à l'Etat les ressorts désirables de son autorité et de son dévouement au bien général ? Espérer redresser le suffrage universel et lui redonner l'altruisme idéologique de naguère, c'est faire fond sur de vains fantômes. Qu'on le veuille ou non l'électeur désormais restera, dans une très large mesure, orienté par la recherche directe de son intérêt personnel. Le syndicalisme professionnel est entré dans notre vie politique, il n'en sortira plus. Craignons même qu'on n'adopte quelque jour remède pire que le mal. Souffrant déjà des excès du syndicalisme, voici qu'on suggère tout uniment de divers côtés de confier aux corporations économiques, investies de l'autorité légale, la mission de diriger l'Etat, ce qui revient à dire, que, souffrant d'un mal, on se plaît à le porter au degré extrême.

Notre solution est nette. Hors du double suffrage on ne fera rien d'utile. On ne combattra en effet le syndicalisme malfaisant qui déjà nous étreint qu'en recourant au suffrage social ; celui-ci, proportionnel à l'instruction, antiproportionnel au nombre et à l'argent, dissocie les forces syndicales de la loi du nombre et, par là, il est seul à extraire du syndicalisme épuré, quintessencié toutes les virtualités techniques et sociales qui sont en lui.

Qu'en dépit de quelques apparences le suffrage social est aux antipodes des divers systèmes professionnalistes, réalisés naguère dans les faits ou conçus depuis par les auteurs, voilà ce dont il faut donner, au point de vue dialectique comme au point de vue concret, la démonstration.

Le suffrage social est sans rapport avec cette première forme de suffrage corporatif qu'a été la représentation par

classes ou par ordres, seule connue de l'Ancien Régime. Bien loin de viser à la compétence sociale, la représentation par ordres tendait expressément à maintenir à certaines classes des privilèges — et quels privilèges ! Le but poursuivi était donc uniquement la défense d'intérêts corporatifs, le mot corporatif s'élargissant à la mesure de la classe sociale. Encore, si privilèges il devait y avoir, ceux-ci avaient été réservés aux classes les plus méritantes ! mais précisément — et la véhémence d'un Henri de Saint-Simon devait s'en inspirer — les classes les plus oisives et les plus fortunées, clergé et noblesse, étaient les bénéficiaires d'exemptions inouïes et d'avantages de tous genres !

En dépit de leur origine plus récente, de leur contemporanéité parfois, il n'y a guère plus d'analogie entre les doctrines professionnalistes — exception faite de certaines idées saint-simoniennes — et notre conception du suffrage social. Saint-Simon, avec son génie turbulent, paraît avoir eu la conviction que les savants et les ingénieurs, dont il composait deux des trois Chambres législatives qu'il avait en vue, puiseraient dans leur science la faculté de s'élever au général et la volonté de s'y dévouer. Mais, dans son système, la réalité du pouvoir appartenait aux industriels — dont il est malaisé certes d'attendre pareille abnégation, — car, si les savants proposaient, en fin de compte banquiers et industriels disposaient. Ainsi l'écart est grand avec nos conceptions qui, elles, réservent l'influence hégémonique aux intellectuels, parce que bien plus instruits et plus impartiaux dans le conflit social que les industriels. Nulle trace non plus dans le saint-simonisme du double suffrage, apanage de toute créature humaine. On sait combien ce fondateur du positivisme devait condamner avec violence le suffrage individuel dont il ne tente aucune analyse. Enfin, son système demeure tout baigné d'utopie.

De tous les auteurs de l'école corporatiste, Saint-Simon étant celui dont les vues marquent la moindre discordance avec celles de ce livre, on voit que le divorce est profond

entre les doctrines corporatistes et la nôtre. Deux formes essentielles de ces théories sont connues : l'une assez ancienne et classique ; la seconde plus moderne.

a) La plupart des auteurs — l'analyse ci-dessus faite de ces doctrines l'a montré — sont partis de l'idée que le suffrage universel à base individualiste est seul concevable, mais qu'on réaliserait un progrès certain en faisant voter les électeurs non pas en ordre confus, comme de nos jours, sur la base d'une simple répartition géographique, mais par catégories professionnelles : ici les agriculteurs, ailleurs les commerçants, ailleurs encore les industriels, les professions libérales, les salariés, etc... On se servirait à cette fin des indications fournies en tous pays par les impôts directs sur les divers revenus. L'idée certes ne serait pas irréalisable, mais en vain lui chercherait-on des avantages appréciables. Tout au contraire ! Dresser en des collèges électoraux distincts agriculteurs contre ouvriers des villes, commerçants contre industriels, ce serait exaspérer les égoïsmes professionnels et faire en sorte que l'intérêt général soit très certainement sacrifié à celui des groupes corporatifs en majorité. Nul rapport donc avec notre doctrine. L'idée d'ailleurs semble de nos jours de plus en plus abandonnée.

b) La représentation des intérêts se présente, à l'heure actuelle, sous une seconde forme, qui tend, depuis quelque vingt ans, à devenir presque un lieu commun : à savoir l'idée que les syndicats professionnels, tant patronaux qu'ouvriers, parce qu'ils détiennent la puissance numérique ou économique, puisent *en leur force même le droit de s'imposer à l'Etat*, de jouir donc auprès des pouvoirs publics d'une autorité parlementaire et législative plus ou moins décisive. Non seulement ce principe est différent du nôtre, mais il lui tourne résolument le dos. Comme l'intérêt professionnel d'un corps n'est que la somme des intérêts individuels de ses membres, on voit qu'il s'agit là de donner une large audience dans l'Etat à cet égoïsme

corporatif, plus dangereux et aussi haïssable que le sont les égoïsmes privés. Notre but, on le sait, est précisément inverse.

A notre époque, l'individualisme, de toutes parts, se trouve débordé par les forces collectives. Les maîtres de l'heure ? Mais ce sont tous groupements économiques, cartels ou trusts patronaux, qui tiennent en mains le ravitaillement des peuples ; ce sont les syndicats ouvriers dont l'arme maintes fois éprouvée, la grève, inspire aux gouvernants une frayeur non dissimulée. Par l'effet de l'action syndicale, la réalité du pouvoir est en train de passer du plan politique au plan économique. Dès lors, se disent les auteurs professionnalistes, puisqu'il en est ainsi, pourquoi ne pas le reconnaître dans la teneur même de nos lois ? Faisons donc aux forces économiques la place qu'elles méritent dans l'organisation de nos assemblées législatives. D'où le suffrage syndical.

Les auteurs qui raisonnent ainsi sont-ils bien conscients du motif qui dicte leur choix ? Il n'y paraît point, mais que celui-ci soit principalement la crainte, la peur même que la force des groupements économiques leur inspire, comme aux gouvernants, c'est ce qui ne fait point de doute. Au fond quoi de plus immoral ? Car céder au plus fort tout simplement parce que le plus fort est le plus redoutable, c'est renoncer à toute considération de justice ; c'est reconnaître la primauté de la force sur l'intérêt public, car il n'y a nulle apparence que ces deux valeurs coïncident. Ainsi la représentation syndicale, forme actuelle de la représentation des intérêts, ne saurait se vanter d'un bien noble principe initial ; elle est en tout cas aux antipodes de notre conception du suffrage social. Loin de renforcer la puissance des corps économiques, le suffrage social aurait pour effet de l'amoindrir. Ce n'est que par exception que les deux conceptions font choix des mêmes électeurs. Tandis que nous réservons aux corps scientifiques et aux associations d'intérêt général la ma-

jeure part des mandats sociaux, la représentation des intérêts attribue *la totalité* des sièges aux corps professionnels. Non seulement la conception syndicale ne ménage aucun contrepoids à l'égoïsme corporatif, mais elle ne fait même pas un devoir aux groupements syndicaux de se subordonner à l'intérêt général. Nous affirmons que, seulement à condition d'être compensée et au delà par l'influence des corps scientifiques, la représentation sagement limitée des corps économiques sera pour la puissance publique un profit et non un danger. Ainsi, différentes par leurs esprits comme par leurs mécanismes concrets, les deux conceptions diffèrent profondément.

Une dernière conception professionnaliste doit être examinée ici. Ayant depuis plusieurs années construit, pour l'essentiel, la doctrine du double suffrage, nous en avons dès 1926 donné l'ossature dans un long mémoire de l'*Année politique* (1) lorsque — c'était fin 1927 ou début 1928 — nous avons eu connaissance des pages si suggestives par lesquelles le doyen Hauriou, dans son *Précis de Droit constitutionnel*. Paris, — 1923, 1re édition — combat résolument la représentation des intérêts corporatifs. Grande fut notre surprise, et aussi notre satisfaction, à voir cet esprit éminent employer des expressions, en apparence au moins, assez proches de celles dont nous nous étions servi. La direction qu'il marquait à la page 621 de son *Précis* nous donnait un instant la pensée qu'aux pages suivantes il allait aboutir aux mêmes conclusions que nous. Mais il n'en devait pas être ainsi. Ni l'explication du droit de suffrage individuel par l'idée coopérative du citoyen usager des services publics, ni la doctrine du double suffrage ne se rencontrent chez Hauriou. Cependant, même momentané, ce parallélisme, à certains égards si frappant, entre les doctrines de l'éminent publiciste et les

1. *Suffrage universel et suffrage collectif ou la représentation au Parlement des corps sociaux* dans : *L'Année Politique française et étrangère*, n° 4, mars 1926.

nôtres nous a paru de bonne augure pour nos thèses. Qu'on en juge plutôt.

Ce savant auteur, après quelques pages puissantes employées à combattre la représentation des intérêts, remarque avec raison que celle-ci est synonyme de « représentation *des intérêts des producteurs* car tous les professionnels sont des producteurs..., que, par conséquent, cela signifie domination politique organisée des producteurs, que, étant donnée la nature humaine, cela a les plus grandes chances de signifier exploitation éhontée des consommateurs par les producteurs et organisation savante de la vie chère... » (1). Puis, brusquement, sans préparation, il poursuit : « Cela nous fait apercevoir un nouveau caractère de la représentation politique basée sur le seul suffrage territorial qui est que tout individu, pris en la seule qualité d'habitant d'un territoire, est essentiellement un consommateur plutôt qu'un producteur ; que la qualité de consommateur est la seule qui soit vraiment commune à tous les habitants en ce sens que tous ont intérêt à ce que le prix de la vie soit abaissé, tandis que chaque producteur a intérêt à ce que le prix de son produit soit élevé. Le corps électoral classique nous apparaît comme constituant le vaste syndicat des consommateurs, le seul qui puisse être opposé efficacement au faisceau redoutable des syndicats de producteurs » (2).

L'idée assez banale que tous citoyens ont entre eux en commun la seule qualité de consommateurs des produits courants nécessaires à la vie ; demeure bien distincte de notre idée du citoyen usager des services publics. Cependant l'observation d'Hauriou forme comme le préambule de l'idée coopérative du suffrage individuel que nous avons exposée. Il est à regretter que l'idée assez répandue du citoyen consommateur des produits courants indispen-

1. Hauriou, *Précis de Droit Constitutionnel.* Paris, Tenin, 1923, p. 621.
2. Hauriou, *ibidem*, p. 621.

sables à la vie —et qui a été notre point de départ — soit restée pour le doyen Hauriou un point d'arrivée. Il devait donc ne pas extraire de l'idée sa moelle.

Condamnant sans équivoque les doctrines professionnalistes, il n'imagine pas la doctrine du suffrage social, mais, se rendant compte du tort immense que s'infligent nos pouvoirs publics en se privant de beaucoup de compétences, notre auteur dont la pensée très riche demeure ondoyante toujours cherche le moyen d'assurer l'entrée de quelques-unes d'entre elles au Parlement. Il écrit alors ces lignes symptomatiques de son inquiétude d'esprit : « Il est une dernière manière d'envisager la représentation professionnelle qui pourrait être la vraie, ce serait de la considérer comme un moyen empirique de renouveler pour partie le personnel politique, et de lui infuser, par intervalles, des compétences. » (1) « Un moyen empirique », dit-il. Puis son optimisme habituel reprenant le dessus (2), il poursuit et affirme que, somme toute, les élus du nombre suffisent à dégager l'intérêt public : « Le personnel des hommes politiques est une nécessité ; élu par le suffrage territorial, il représente ce crible ou ce filtre de l'intérêt général au travers duquel doivent passer tous les prétendus intérêts nationaux et par lequel doivent être arrêtés les intérêts trop particuliers. » (3).

Enfin, le doute revenant en son esprit, il ajoute immédiatement après ces lignes par lesquelles il se contredit car, si les élus du suffrage populaire sont « aveuglés de

1. Hauriou, *ibidem*, p. 623.
2. Un exemple caractéristique de cet optimisme se trouve dans les dénominations curieuses, suggestives même, qu'il a imaginées. Il dénomme *suffrage d'assentiment* notre actuel suffrage universel, indiquant par là qu'il se borne toujours à ratifier les décisions prises en haut lieu par les gouvernants, ce qui est vrai assez souvent mais non toujours. De même il dénomme *pouvoir minoritaire* celui que détiennent en tous pays le gouvernement et l'administration et *pouvoir majoritaire* celui qui émane de la volonté populaire, mais il ajoute aussitôt qu'en réalité le *pouvoir minoritaire* du gouvernement est plus fort, en dépit de son nom, que le *pouvoir majoritaire* du peuple.
3. Hauriou, *ibidem*, p. 623.

passions politiques », comment seraient-ils le « filtre de l'intérêt général » dont il vient de parler ?

« Mais le personnel des hommes politiques recruté à l'élection est plein d'imperfections, il est à la fois incompétent et aveuglé par les passions politiques. » Dès lors on peut songer « à une sorte de représentation professionnelle qui, se combinant avec la représentation territoriale, amènerait dans les chambres législatives une certaine proportion d'hommes pris dans les grands corps de l'Etat, dans les chambres de commerce, dans les chambres de métiers, dans les sociétés savantes, dans les universités. C'est un peu à cette idée que répondaient les 75 inamovibles du Sénat de 1875 et il y a un recrutement analogue dans un certain nombre de pays pour une partie de la Chambre des députés ou du Sénat » (1).

Le doyen Hauriou, dépassant, comme Adolphe Prins il y a bien des années déjà, l'idée professionnaliste pure et simple, propose que des « compétences » d'origines assez diverses, venant les unes du commerce et de l'industrie, les autres des corps savants et des Universités, apportent leur concours aux Chambres élues. Mais l'idée n'est pas autrement creusée par M. Hauriou ; celui-ci envisage l'adjonction de ces « compétences » comme une très légère rallonge mise à la représentation actuelle du suffrage universel, comme une « sorte de frange destinée à agrémenter la représentation territoriale (2) ». Somme toute, M. Hauriou propose de revenir à une pratique anciennement suivie par certains Etats médiévaux, par certaines petites principautés allemandes, qui réservaient quelques sièges de député ou sénateur aux délégués des grands corps d'Etat. Il en est encore de même à la Chambre des Communes anglaises où les Universités d'Oxford et Cambridge disposent d'un petit nombre de sièges de députés. La constitution espagnole du 20 juin 1876 avait aussi établi que le Sénat comprendrait 9 sénateurs désignés par le clergé, 10 par les Universités, 5 par les sociétés écono-

1. HAURIOU, *ibidem*, p. 623.
2. HAURIOU, *ibidem*, p. 624.

miques (1). On voit que notre conception de la représentation des corps sociaux a de tout autres ambitions. En dépit de certaines analogies beaucoup plus apparentes que réelles au point de départ, la divergence est donc profonde entre les doctrines de l'éminent doyen et celles que ce livre a pour but d'exposer et de défendre.

Cependant la crainte que, non sans motif, sous l'angle politique, les formations syndicales ont fait naître chez certains de nos contemporains est si vive que ceux-ci ne se déclarent point rassurés par les raisons dialectiques ci-dessus fournies. Se plaçant sous l'angle du présent le plus concret, ils demandent à examiner les faits du biais le plus pratique et immédiat.

L'Etat moderne, disent-ils, est faible parce que livré à la coalition d'intérêts privés tout puissants. Cependant la représentation au Parlement des élus des corps sociaux n'accroîtra-t-elle pas le mal bien loin de l'atténuer ? N'est-ce pas là agir à fin contraire ? Il ne nous le semble pas.

L'effritement actuel du pouvoir de l'Etat vient de ce que les autorités publiques ont pour unique base la représentation des seuls individus. Or, les forces collectives, la puissance vive des « corps intermédiaires » qui s'interposent entre l'Etat et les particuliers sont devenues prépondérantes. Du moment que le pouvoir politique ne leur ménage nulle place, il est inévitable que l'action de ces corps tende à contrecarrer celle de l'Etat. Si, au contraire, vous prenez soin de les intégrer dans l'Etat, ce dernier les aura pour soutiens au lieu de les avoir pour antagonistes. Pourquoi dans l'état présent des choses le syndicat des postiers ou celui des cheminots, par exemple, obéirait-il au ministre des Travaux publics ? Celui-ci ne peut presque rien sur ces organismes tandis que ceux-ci peuvent influer de façon appréciable sur le sort réservé par le Parlement au ministère. Sphère politique à base individualiste et sphère

1. J. Barthélemy et P. Duez, *Traité élémentaire de Droit constitutionnel*. Paris, Dalloz, 1926, p. 285.

syndicale à base corporative sont deux mondes qui s'affrontent et n'ont entre eux pour tous rapports que frictions et conflits — à moins d'aboutir à la sujétion du politique par le syndical, car l'asservissement du syndical par le politique demeure exclu. Accepte-t-on au contraire notre doctrine du suffrage social ? Il serait vain de prétendre que toutes difficultés entre l'Etat et les syndicats viendraient à disparaître ! Le problème syndical demeurerait posé avec toute sa gravité. Mais la puissance publique, au lieu de recevoir uniquement des coups de la part des formations syndicales, obtiendrait parfois d'elles un appui. A raison d'une certaine connaissance des milieux ouvriers dont il est bon que l'Etat tire profit, à raison donc d'une certaine compétence sociale — qui, dans ce cas, est assez faible, le groupement en question étant d'un niveau moyen peu cultivé et enclin parfois à la démagogie — il convient que syndicats de postiers et de cheminots aient au Parlement une représentation, restreinte d'ailleurs. Ils contribueraient ainsi, pour une faible part, à faire et à défaire des gouvernements. Parfois, ils les appuieraient, et, dans ce cas, l'on conçoit que le gouvernement qui aurait eu leur soutien aurait une singulière autorité pour commander aux membres de leurs corps. Même si la force syndicale en question était opposée au cabinet au pouvoir, le seul fait qu'elle serait représentée au Parlement grandirait la force du gouvernement. En effet, si même ces syndicats, normalement représentés à la Chambre et au Sénat, ne réussissent pas à renverser le gouvernement, c'est que ce dernier est solide, soutenu qu'il est par nombre de volontés individuelles ou collectives ; c'est que les syndicats opposants ont eu le dessous en un combat loyal, et *la règle du jeu parlementaire, que les syndicats auront admise en déléguant dans les Chambres leurs représentants,* leur fera une obligation d'accepter la loi de la majorité.

Mais, me direz-vous, il restera encore aux syndiqués

l'arme de la grève. Est-ce bien sûr ? Celle-ci ne sera pas matériellement impossible ; elle sera du moins moralement difficile par le fait même que les forces syndicales auront reçu dans les Chambres leur influence légitime, qu'elles auront, en y entrant, accepté d'avance la règle de la majorité. Assurément, on peut renier sa parole, mais quelle situation vis-à-vis de l'opinion publique ! Et la lutte, engagée dans ces conditions, n'est-elle pas compromise sinon perdue d'avance ? Si les corps de postiers et de cheminots peuvent à l'heure présente parfois faire grève, sans encourir la réprobation immédiate de la nation, cela vient, pour une bonne part, de ce qu'ils n'ont pas de défenseurs directs et reconnus au sein du Parlement, de ce que le Parlement les juge sans les avoir officiellement entendus. Demeurés en dehors de la citadelle, les groupements syndicaux ont, à l'heure actuelle, toute liberté d'en battre les remparts. Faites-les y entrer et la situation changera au détriment des assaillants, au profit donc de l'Etat. Et il faut ajouter : *dès maintenant les syndicats ont des intelligences telles au sein du Parlement qu'ils ne sauraient devenir plus puissants qu'ils le seraient le jour où un petit nombre d'élus seraient officiellement désignés par eux.* Au lieu de combattre l'Etat de biais et par des voies détournées force leur serait alors d'agir ouvertement, de répondre à la tribune du Parlement aux griefs que le ministre articulerait contre eux. Or, quand on défend trop obstinément un intérêt corporatif, le grand jour de la tribune ne laisse pas d'être gênant.

Il est clair que les groupements patronaux ont d'habitude du bien national une vision aussi déformée et constituent pour la puissance publique un danger aussi grand que les groupements ouvriers. La discussion à la tribune des assemblées parlementaires serait de nature à paralyser, dans ce que leur action a parfois d'abusif, les groupements d'employeurs non moins que ceux d'employés. Aussi n'est-ce pas sans raison que maints grands indus-

triels (1) préfèrent le statut actuel où les forces syndicales agissent commodément, sans engager leur responsabilité — dans la coulisse — au régime corporatiste, *a fortiori* au régime du suffrage social, où toutes les formations collectives seraient obligées de prendre publiquement leurs responsabilités.

Envisageant tout à l'heure l'exemple de groupements populaires, tels les syndicats de cheminots ou de postiers, il va de soi que nous avons imaginé là le cas le plus défavorable qui soit à notre thèse. Comment oublier qu'en face de ces corps, par hypothèse assaillants de l'Etat, se dresseraient, prêts à contrebalancer leurs forces, des groupements adverses que des intérêts et convictions diamétralement opposés guideraient ? Ainsi entre les corps syndicaux s'opérerait une compensation de forces.

C'est pourquoi l'Etat, du chef de la représentation, limitée avec soin, des corps syndicaux au Parlement, aurait toutes chances d'être beaucoup moins entravé dans son action que de nos jours.

Le suffrage social n'abandonne nullement l'Etat à la dictature des groupements ouvriers ou patronaux, comme d'aucuns le redoutent.

Bien loin de là. Il est seul, on le verra, à réserver aux groupements intellectuels et scientifiques une part — en vérité une très large part — de représentation au sein des assemblées élues. Le problème est d'établir entre les divers corps sociaux un équilibre juste au grand profit de la nation. Nulle force collective ne pourra songer à avoir l'hégémonie car très nombreux et divers seront les corps qui relèveront du suffrage social. Si l'on prend soin de limiter l'influence respective de chaque corps à son aptitude à s'élever au général, il n'y a nul danger, il y a même tout avantage, à faire au Parlement une place à tous les corps sociaux, même aux plus agissants et aux plus démocratiques d'entre eux.

1. Nous-même avons entendu feu Robert Pinot, l'ancien secrétaire général du Comité des Houillères, exprimer cette opinion.

Ce qui est d'ailleurs nécessaire pour que le suffrage social soit universel comme le suffrage individuel.

Si l'opposition entre suffrage social et suffrage corporatif vient d'être esquissée avec assez de clarté, on comprendra que, selon l'angle sous lequel il est pris, le syndicalisme, comme beaucoup de choses humaines, soit *tantôt le pire et tantôt le meilleur*. Le pire quand, devenant puissance du nombre et dépourvu de culture, il n'est qu'expression des intérêts personnels coalisés; le meilleur quand, affranchi de la loi du nombre, il devient aspiration commune vers l'intérêt général et aussi vers le progrès technique. Ainsi s'explique qu'il puisse à la fois, selon le biais d'où il est envisagé, vicier jusque dans ses moelles le suffrage universel ou, à l'inverse, fournir un fondement solide au redressement de l'Etat moderne.

Sans rapport avec le suffrage dont étaient issues les Chambres hautes de l'Ancien Régime où l'on devait à la seule naissance ou à la seule fortune de figurer, *le suffrage social n'est pas plus semblable au suffrage corporatif, déjà en vigueur ou encore en projet, que le suffrage universel n'est semblable au suffrage censitaire*. Prétendre que suffrage social et suffrage corporatif se ressemblent parce que reposant tous deux sur des corps sociaux ne serait pas plus vrai que d'affirmer l'analogie du suffrage universel et du suffrage censitaire sous le prétexte que tous deux ont pour facteurs les individus. Si nous ne nous trompons pas, puisse sans trop tarder le double suffrage universel, inséparable des deux qualités organiques de l'homme, venir régénérer les forces et la compétence trop diminuées de nos Etats modernes !

CHAPITRE IV

Mise en pratique du suffrage universel social ou schéma général de la représentation des corps sociaux

---

Fût-ce par un régime d'autorité, fût-ce par leur propre délibération, en règle générale, les peuples jusqu'à ce jour ont toujours été médiocrement ou mal gouvernés. Pourtant à quoi bon le progrès des connaissances sociales si celui-ci ne permet pas enfin aux collectivités humaines d'atteindre à un moins déplorable gouvernement de la chose publique ? Contrairement à la vue un peu naïve des optimistes, la crise du régime parlementaire dont présentement nous souffrons, avant d'être politique, est d'ordre intellectuel ; c'est parce que le trouble est dans nos esprits qu'une confusion exceptionnelle, en beaucoup d'Etats, règne dans l'arène politique. Dans la mesure où l'observation expérimentale et l'analyse intellectuelle qui viennent d'être tentées sont adéquates aux faits, les principes auxquels nous sommes parvenus doivent pouvoir s'adapter à la réalité par un mécanisme tout à la fois pratique et efficace car c'est à l'application seule que se reconnaît la justesse des concepts. Aussi est-ce à construire, dans la mesure de nos forces, à titre de suggestion, un schéma, non seulement logique mais possible, de la mise en pratique du suffrage social que nous voulons nous appliquer.

Bien des lecteurs sans doute nous attendent avec curiosité à ce tournant dangereux, pensant non sans raison que les principes généraux sont une belle chose, mais que tant vaudra leur mise en pratique toute hérissée d'embûches, tant ils vaudront eux-mêmes.

A parler franc, renoncer à profiler un schéma acceptable de mise en œuvre de la doctrine nouvelle ne serait pas nous dérober. Car, à ce compte, combien peu d'auteurs sociaux seraient à l'abri de ce reproche ? Non sans raison les uns et les autres peuvent dire qu'à chaque jour — et à chaque homme — suffit sa peine, que formuler les principes est la tâche propre des auteurs et qu'il appartient aux politiques, le moment de l'application venu, de chercher, en fonction des circonstances, les voies et moyens les meilleurs. Ainsi Karl Marx, après avoir dénoncé les tares organiques, croit-il, du régime capitaliste et tracé de son effondrement inévitable le plus sombre tableau, systématiquement s'est refusé à risquer le moindre pronostic quant aux lignes maîtresses de la société future. Une carence aussi totale ne laisse pas d'être critiquable puisqu'il ne s'agit pas là de détails d'application mais de principes et qu'il ne convient pas de démolir de fond en comble la maison qu'on habite quand on ne se fait nulle idée de la façon dont on pourrait reconstruire ! Nul doute cependant que ce silence blâmable n'ait fait gagner aux doctrines marxistes beaucoup plus d'adhésions qu'il ne leur en a fait perdre. Ainsi va le monde ! Que de fois une adroite lacune est pour ceux qui s'en rendent coupables la suprême habileté, car moins une doctrine est précise, plus aisément la postérité, l'ornant, l'enrichissant de ses espoirs propres, se pourra reconnaître en elle ! A plus forte raison un auteur, à entrer dans des détails d'application, additionne contre lui les chances les plus mauvaises car il n'y a nulle vraisemblance, nulle possibilité même que l'avenir réalise, point par point, ses hypothèses minutieuses. Ayant marqué les principes généraux sur lesquels repose le suffrage col-

lectif et dit à quelles conditions les corps sociaux doivent répondre pour être investis de ce suffrage, nous serions en droit, si nous le voulions, d'estimer accomplie notre tâche. Si donc nous décidons de courir des risques supplémentaires, c'est de propos délibéré et afin d'apporter la preuve, expérimentale presque, que, le jour où nos concitoyens seront convaincus de la légitimité bienfaisante du suffrage social, il leur sera loisible de le mettre en application.

I. — *Les règles générales d'attribution des mandats sociaux.*

Deux catégories d'intérêts ont été reconnues : les intérêts privés de l'individu, les intérêts collectifs et permanents du groupe. Jusqu'à maintenant, chaque électeur se plaçant vis-à-vis de l'Etat dans l'attitude du créancier ou de l'usager qui entend recevoir toute une série de services tant moraux que matériels, la règle « un homme, une voix » a suffi à résoudre ou plutôt à abolir toutes difficultés dans la répartition du droit de suffrage. Mais, si l'intérêt individuel y a trouvé son compte, l'intérêt national, à l'ordinaire, a gravement pâti de la simplicité de ce mécanisme attribuant même droit à tous.

Si le suffrage social est plus bienfaisant pour la collectivité que le suffrage individuel, son institution du moins est plus délicate.

Un premier principe est acquis. Parce que les hommes, pensant et agissant par groupe, atteignent plus facilement à une vue générale du bien public que pris un à un, ce sont, en règle générale, les groupements eux-mêmes, c'est-à-dire leurs organes directeurs, et non leurs adhérents, qui bénéficieront du droit de vote social.

Deuxième point acquis. Parce que l'aptitude politique n'est pas le fruit direct d'études particulières mais résulte d'une connaissance générale des hommes et des choses autant que de qualités personnelles, il n'est pas d'activité

sociale, pas de connaissance scientifique ni d'occupation professionnelle qui, sous un certain angle et à un certain degré, ne confère une certaine aptitude à discerner l'intérêt public. C'est là une grande simplification pratique. Au lieu donc d'avoir à faire choix de tel et tel corps social et à rebuter tel autre — sélection impossible à opérer sans arbitraire — il nous faut admettre que toute espèce de groupement — à moins d'être illicite à raison de son objet, telle une association pour faciliter les vols ou développer la cocaïnomanie, l'absorption de stupéfiants... — possède, *en principe*, vocation électorale, ce qui veut dire, réunit *a priori* les conditions voulues pour être chargée d'émettre un suffrage social si son importance sociale est reconnue suffisante. Tout groupement donc possède une aptitude virtuelle à voter, mais il va sans dire que tout groupement ne votera pas en fait. Les sociétés de chasse et de pêche, les groupements locaux de gymnastique, les orphéons de villages sont des associations fort honorables, mais il ne saurait être question que ces milliers et milliers de petits groupes locaux obtiennent chacun un suffrage. Nous verrons que seuls de très puissants corps ou associations y parviendront. Quelles conditions exiger et qui prononcera si la vocation de chaque association demeure virtuelle et devient effective ? C'est au fruit qu'on reconnaît l'arbre. Les principes généraux auxquels nous avons abouti vont, d'eux-mêmes, nous conduire à résoudre la difficulté : en principe ce seront les intéressés, les adhérents seuls, et non les pouvoirs publics, qui seront chargés de reconnaître ou de refuser à chaque groupement le droit effectif de participer à l'exercice du suffrage social.

Etant admis que les corps sociaux ont tous une vocation électorale au moins virtuelle, les principes sur lesquels nous devons-nous appuyer sont au nombre de deux :

a) Il convient que tout homme, quel qu'il soit, en qualité de producteur, exerce, par l'intermédiaire du groupement auquel il se rattache, une influence électorale tout à fait

indépendante de celle dont il dispose au moyen du suffrage universel individuel : c'est la théorie dualiste du suffrage.

b) Chaque corps social, investi effectivement d'un bulletin de suffrage, doit avoir une efficacité électorale, un coefficient de vote, proportionnel à sa compétence ou son utilité sociale.

a) *Répartition de tous les citoyens en deux vastes catégories sociales.* — Comment mettre en application la théorie du suffrage universel social ? Nul autre moyen que de rattacher à un groupement ou corps social tous les hommes, si humbles que soient la fonction ou l'activité que certains peuvent exercer. Comme la syndicalisation, à l'heure actuelle, ne s'étend pas, tant s'en faut, à tous les citoyens d'un pays, ce problème a paru à beaucoup d'auteurs presque insurmontable. La multiplicité des groupements auxquels certains citoyens participent, alors que d'autres ne sont membres d'aucune association, a semblé une difficulté supplémentaire, par elle-même très grave. Par bonheur un procédé d'une simplicité et d'une logique parfaites existe, pensons-nous, pour résoudre ces difficultés.

Tous les citoyens d'une nation se peuvent ranger en deux catégories, l'une infiniment moins nombreuse que l'autre : d'une part, ceux qui sont adonnés à une *profession scientifique au sens large du mot ou extra-économique*, à savoir les fonctionnaires et les membres des professions libérales, et, par ailleurs, tous les autres citoyens. La démarcation, on le voit, est d'une grande netteté ; les hésitations que la pratique entraînera seront très rares, car tous les citoyens ressortissant à la première catégorie sont nominativement connus de l'Etat ou des pouvoirs publics locaux ; très peu nombreux, un million ou deux dans un grand Etat comme la France ou l'Allemagne, ils forment une fraction numériquement très faible de la population.

Tous doivent leur nomination aux pouvoirs publics ou sont obligatoirement membres d'ordres dont l'Etat a lui-même fixé le statut officiel, tels les ordres d'avocats, d'avoués, de notaires ou autres officiers ministériels, ou sont adhérents à des syndicats que l'Etat a été forcément amené à reconnaître, tels les groupements de médecins, de pharmaciens, ne serait-ce qu'en raison de l'application des lois sociales d'assurances et d'hygiène. La liste donc des membres de cette première catégorie sociale est facile à dresser, les pouvoirs publics ayant en mains tous les éléments pour ce faire.

Classer ensemble fonctionnaires et membres des professions libérales n'a rien d'artificiel, car les uns et les autres ont ce trait commun : leur activité est, avant tout, de nature scientifique si l'on prend ce terme *lato sensu* ; qu'on ait, comme les membres de l'enseignement public ou privé, la recherche ou au moins la culture scientifique pour base de son activité professionnelle, qu'on exerce un emploi administratif ou une profession libérale, des diplômes strictement déterminés par l'Etat sont nécessaires à l'entrée de la carrière et l'activité professionnelle, tout en étant, dans le cas des professions d'avocats et de médecins, parfois « honorée » de beaux émoluments, suppose, outre ces connaissances scientifiques précises, un certain dévouement à la chose publique : il est impossible en effet à un fonctionnaire et aussi à un avocat ou un médecin d'exercer convenablement leur profession s'ils n'apportent pas une conscience et un dévouement réels à leur métier. Les connaissances et l'abnégation que ces professions exigent nous conduisent à bon droit à dénommer « *corps scientifiques* » les groupements qui, en chaque genre d'emploi, embrassent la totalité des personnes ou des agents exerçant la fonction ou le métier en question.

Il est à remarquer que, sauf le cas des professeurs de l'enseignement libre et maintenant des membres des cultes,

les Eglises ayant été séparées de l'Etat, tous les membres d'un corps scientifique sont ou bien nommés à leur fonction par l'Etat ou bien pourvus de diplômes officiels qui qualifient juridiquement leurs titulaires. Bref, ce sont des « officiels ». Seuls professeurs libres et hommes d'Eglise ont une activité scientifique *lato sensu* et vivent ignorés de l'Etat et comme en marge. Encore n'est-ce pas entièrement vrai. Même dans les nations où la séparation de l'Etat et de l'Eglise est faite, tous rapports officiels ne sont pas rompus entre ces deux autorités. Quant aux professeurs de l'enseignement libre, ils doivent d'habitude être munis de diplômes : leurs directeurs sont tenus le plus souvent de communiquer leurs noms à l'autorité académique. Mais, ces prescriptions étant plus théoriques qu'effectives, passons-les sous silence. Il n'en demeure pas moins que, de par la nature même de leur activité, les membres de ces deux catégories professionnelles privées forment des « corps scientifiques » à l'instar des « officiels », les fonctionnaires proprement dits.

Tous citoyens qui n'appartiennent pas à un corps scientifique ont inévitablement une activité économique, sont donc membres d'un « *corps économique* ». En effet, aux termes de l'analyse la plus rigoureuse, même l'oisif, le capitaliste pur qui tire tous ses revenus du placement de ses fonds, est un producteur économique, l'épargne étant un des facteurs nécessaires de toute richesse à créer. Ainsi pas de milieu : soit *producteur économique*, soit titulaire d'une fonction publique ou membre d'une profession libérale, c'est-à-dire *producteur intellectuel.*

Inévitablement membre d'un corps scientifique, ou économique, tout homme pourra donc exercer une influence électorale par l'intermédiaire du groupement auquel il se rattache. Nulle difficulté à déterminer dans chaque cas concret le corps auquel ressortit chaque producteur intellectuel, par la force des choses fonctionnaire ou semi-officiel. Le problème n'est pas si simple dans le

cas des producteurs économiques. Mais la difficulté en grande partie peut être tournée : sans nous embarrasser des solutions compliquées qui ont été proposées, il faudra utiliser souvent cette méthode élémentaire : demander à chaque producteur économique d'indiquer par son vote à bulletin secret non pas s'il se rattache à telle ou telle association, mais lequel parmi les groupements qui s'offrent à son choix jouit de sa confiance la plus grande, lequel donc sera chargé d'émettre en son nom un suffrage social.

Si imparfaite soit-elle, l'organisation syndicale et corporative actuelle, tant patronale qu'ouvrière, sera d'un grand secours pour la répartition entre divers groupements de tous les citoyens adonnés à une fonction économique ; or, il s'agit là, en toutes nations, de la très grande majorité des citoyens. La plupart des producteurs économiques d'un pays ne sont pas effectivement syndiqués, mais il suffira, nous le répétons, que tous se rattachent de façon du moins indirecte par un vote à bulletin secret à l'un ou l'autre de ces groupements.

Enfin, pour instituer dans la vie concrète le suffrage social, aux deux grandes catégories de corps, soit scientifiques, soit économiques, il est préférable mais non indispensable d'ajouter une troisième catégorie de corps : les associations d'intérêt général ou à but désintéressé dont il sera parlé plus loin.

b) Comment proportionner l'influence législative de chaque corps à sa capacité et compétence sociales ? — Le problème consistant à répartir tous les nationaux en deux grandes catégories de producteurs soit intellectuels, soit économiques, étant ainsi résolu sans difficulté sérieuse, reste une seconde question : *comment proportionner l'influence législative de chaque groupement ou corps à sa capacité et compétence sociales* ? Autant le premier problème soulevé se résout aisément, autant le second par contre est délicat. A quel mètre en effet mesurer la compétence sociale

de chacune des 500, des 1.000 variétés peut-être de producteurs économiques ou intellectuels que toute grande nation renferme ? Pour résoudre la difficulté, nul moyen si ce n'est de remonter aux principes déjà dégagés et de préciser un point jusqu'à maintenant un peu laissé dans l'ombre, à savoir l'idée exacte qu'il y a lieu de se faire du corps social.

Au chapitre précédent nous nous sommes bornés à identifier de façon générale *corps social* et *groupement ayant un statut juridique*, tel un syndicat ou une association.

Cette assimilation n'a rien d'inexact, mais elle est insuffisante. *Tous les groupements pourvus d'un statut juridique, à condition de n'avoir pas un but commercial, sont des corps sociaux, mais certains groupes ou formations sont des corps sociaux sans pourtant avoir de statut juridique.* En un mot l'expression « corps social » a un sens plus général que le terme « groupement juridique ».

Par corps social il convient de désigner non seulement tous groupements juridiques établis dans un but autre que celui de réaliser un gain commercial, mais tous groupements simplement éventuels, latents, à condition d'être naturels, normaux. *Légalement institué ou non, chaque ensemble formé de toutes les personnes ayant même statut, grade, fonction ou activité est un corps social.*

Ainsi deux variétés de corps sociaux : ceux qui se doublent d'une personnalité juridique ; ceux qui en sont dépourvus. *De plano*, les membres d'une même profession, quelle qu'elle soit, inspecteurs des Finances ou débitants d'alcool, qu'ils aient ou non établi entre eux un lien, forment un corps social. Le mot doit donc être pris dans son sens sociologique, beaucoup plus ample que son acception juridique. Toute culture sociale, tout but social poursuivi en commun, donnent naissance à un corps social.

C'est assez dire que *le corps social déborde le cadre pro-*

fessionnel, car si tout corps professionnel, même non érigé en groupe juridique, est un corps social, tout groupement extra-professionnel, comme le sont les associations philanthropiques, est aussi un corps social.

Recherchant de parti pris toute compétence qu'on peut estimer « d'ordre public », la loi établissant le suffrage collectif attribuera vocation électorale, au moins éventuelle, à toute fonction rétribuée ou exercée bénévolement comme le sont les activités extra-professionnelles. Les adhérents de ces groupements spéciaux que sont les associations à but désintéressé, les membres même du public qui déclareront, par leur suffrage, être en pleine sympathie avec telle association particulière formeront *ipso facto* un corps social. Parfois un corps social sera, à lui seul, érigé en collège électoral. Le plus souvent, il faudra la réunion d'un grand nombre de corps sociaux pour former un collège.

Il nous paraît superflu d'aborder ici le problème de métaphysique juridique qui tend à savoir si la loi, par cette vocation électorale, crée chaque corps social ou se borne à reconnaître les corps sociaux préexistants. Peut-être suffit-il de remarquer que, du point de vue juridique, c'est la loi qui, attribuant une vocation électorale, donne pour la première fois une existence légale aux corps sociaux. Mais, sous l'angle sociologique, il est clair que la loi ne fait que reconnaître ce qui déjà existe, car, préalablement à toute loi, le métier d'inspecteur des Finances ou celui de débitant d'alcool, par la force des choses, façonne de lui-même cette mentalité, cet ensemble de qualités et aussi de défauts qui, sociologiquement parlant, est le propre de tout corps social.

Cette analyse nous ayant mis au clair sur la nature véritable de ce qu'est un corps social, nous allons pouvoir faire application à la vie concrète de nos principes abstraits.

Sur le plan abstrait, le point de départ nous est fourni par toute *discipline scientifique, industrielle ou simplement*

sociale puisque l'une et l'autre sont créatrices de compétence sociale. Discipline scientifique, activité industrielle ou sociale étant des cadres beaucoup trop larges, nous descendrons, pour ainsi dire, à l'étage inférieur en envisageant la *spécialité scientifique, industrielle ou sociale.*

De là il est aisé de passer au plan concret. Qui dit spécialisation scientifique, industrielle ou sociale dit par là même profession ou activité sociale distincte. On peut donc réussir aussitôt à dresser la liste, plus ou moins étendue, de tous les individus adonnés à la profession ou à l'activité en question. Tous les producteurs, soit intellectuels, soit économiques, ayant même activité professionnelle forment *de plano* un corps social et celui-ci, soit isolément, soit joint à d'autres corps sociaux, constitue un collège électoral. Il en est tout pareillement des membres des associations d'intérêt général.

Ainsi, nous avons l'enchaînement suivant : deux termes abstraits d'abord : *discipline scientifique, industrielle ou sociale* — puis *spécialité professionnelle ou sociale* — auxquels succèdent ces trois termes concrets : 1° *l'ensemble des producteurs ou des philanthropes* qu'anime le même but professionnel ou social ; ce groupe, — latent ou effectif sous l'angle juridique — de personnes toutes semblablement orientées constitue un *corps social* ; 2° le *collège électoral* formé d'un ou plusieurs corps sociaux ; 3° les *élus au Parlement* du collège électoral ainsi constitué.

Le corps social, groupe vivant des hommes de chair et d'os que l'activité professionnelle ou sociale anime et rassemble, apparaît comme l'interprète indispensable de la discipline, qui, elle, est une valeur abstraite. Chargé directement ou non du choix de la personne des élus, il est l'*instrument* nécessaire du suffrage social.

Par contre, il ne fournit *pas la mesure selon laquelle sera faite la répartition des mandats sociaux.* Celle-ci ne saurait dépendre du nombre ni des effectifs plus ou moins

élevés des corps sociaux existants, que ce soit sous forme latente ou sous forme juridique.

La *répartition des mandats sociaux sera fonction de l'utilité sociale de chaque discipline.* L'importance de chaque discipline par rapport à la conduite de l'Etat étant le seul critérium valable pour l'attribution des mandats, peu importe que, dans telle branche scientifique ou industrielle d'une faible utilité pour l'Etat, il y ait grande abondance de corps sociaux; si nombreux que soient leurs effectifs, ces corps devront être peu représentés au sein des assemblées législatives. A l'inverse, tels corps sociaux, qui sont peu nombreux en une discipline et comptent de faibles effectifs, devront avoir une délégation imposante au Parlement s'ils détiennent une compétence sociale essentielle.

Ainsi le « mètre » de répartition des mandats est une chose; le mode et l'instrument de désignation des élus en sont une autre. Ce sont des plans qui ne se recoupent pas.

Là se découvre une différence fondamentale entre la représentation professionnelle que divers gouvernements d'Europe ont mise en pratique depuis la guerre sous forme de Conseils Nationaux Economiques et notre conception de la représentation des corps sociaux. Les gouvernements qui ont institué ces Conseils sont, avant tout, partis de la liste des groupements existants : ceux-ci ont été les facteurs essentiels du problème. On voit qu'au contraire, dans la doctrine du double suffrage, loin d'être des facteurs essentiels ou même des fins, ils ne sont que des instruments, des moyens.

Ce schéma général indiqué, il est possible de pénétrer plus avant dans la répartition des mandats selon les corps.

Les *corps sociaux ne puisent pas dans leurs intérêts propres le droit de participer au gouvernement de la chose publique.* Ils ne doivent avoir autorité et influence que dans la

mesure où ils sont doués de culture et où, d'autre part, faisant abstraction de leurs besoins et désirs corporatifs, ils s'efforcent de rechercher et de défendre l'intérêt national. Instruction générale, désintéressement, telles sont les deux premières conditions de la compétence sociale auxquelles on peut, à titre accessoire, en ajouter une troisième : le rapport qui existe entre la culture ou la technique propre à chaque association et l'ensemble des connaissances dont les pouvoirs publics ont l'emploi. A des degrés divers répondent à ces conditions les trois vastes catégories de corps sociaux : *les corps scientifiques, les corps économiques, les associations désintéressées ou d'intérêt général* que nous avons discernés.

Il ne saurait être question d'établir entre les différents corps une gradation indéfinie dans l'attribution de coefficients de vote inégaux. Le problème est seulement d'éviter que les corps munis d'un suffrage effectif n'aient des coefficients électoraux, soit trop égaux, soit, à l'inverse, trop inégaux.

Une double répartition est à prévoir : 1° la répartition des mandats entre les collèges électoraux ; 2° au sein même du collège, la répartition des mandats entre les corps sociaux électeurs. Nous ne nous occuperons ici que de la première des deux répartitions.

Le problème se présente de façon un peu différente, selon qu'il s'agit de corps scientifiques ou de corps économiques.

Envisageons d'abord les corps scientifiques. Ceux-ci comportant des techniques et cultures très diverses, il importe pour le bien des pouvoirs publics qu'ils soient, en premier lieu, groupés par larges branches du savoir humain.

Chacune d'elles se verra reconnaître un certain nombre d'élus sociaux. On sera donc sûr de voir chaque grande discipline scientifique représentée au sein du Parlement,

ainsi qu'il est hautement désirable. Mais, à côté de cette *classification verticale*, il y aura lieu d'en établir une autre, *horizontale*, à raison des niveaux très différents d'instruction et d'expérience atteints dans chaque spécialité, chaque administration, par les divers agents vu leurs rangs et fonctions : le corps des commis aux écritures ou des rédacteurs ne saurait avoir même compétence que le corps des directeurs.

Supposons faite la classification verticale dont il a été parlé. Voici, par exemple, les fonctionnaires de l'Administration des Finances classés en un groupe distinct de celui qui englobe les agents de l'administration des Travaux publics. Au sein du groupe des agents des Finances, une classification horizontale est à introduire. 50 ou 100 spécialités professionnelles existent peut-être dans cette administration. Comme il n'est pas possible de graduer à l'infini l'importance des coefficients électoraux, et que pareille graduation serait sans fondement objectif, notre tâche sera non de subdiviser encore, mais de grouper en un petit nombre de collèges ces dizaines, ces cinquantaines de spécialités officiellement reconnues. Chaque collège aura pour électeurs toutes les associations, tous les corps correspondant aux spécialités rangées dans ledit collège.

En résumé, toute discipline scientifique ou technique correspond à diverses listes de spécialités et les spécialités les plus voisines les unes par rapport aux autres forment un collège. *Toutes les disciplines scientifiques et techniques peuvent donc être « détaillées » en collèges électoraux entre lesquels le législateur aura réparti les mandats* afférents à l'ensemble desdites disciplines. C'est la première répartition dont il a été parlé : celle des mandats entre les collèges.

Dans le cas des corps scientifiques la seconde répartition, celle des mandats entre les corps sociaux membres du même collège électoral, se résout d'habitude de la façon

la plus simple : tous les membres des corps scientifiques faisant partie du même collège électoral disposeront, en principe, chacun d'une voix pour la désignation des élus du collège au Parlement. Dans ce cas chaque corps social comptera d'autant plus qu'il comprendra plus de membres ; d'où la nécessité de grouper les corps scientifiques, ainsi que nous avons dit, par tranches horizontales ou niveaux d'instruction.

S'agit-il maintenant d'un corps économique ? La répartition des mandats entre les collèges économiques résulte d'une méthode analogue mais non point identique à celle qui convient aux corps scientifiques. En ce qui concerne ces derniers, nous avons procédé d'abord à une classification verticale dont le but était de discerner au sein de chaque grande discipline scientifique des sections ou branches secondaires, puis en second lieu à une classification horizontale qui groupait ensemble, pour les réunir en un même collège, les spécialités voisines et de niveaux de culture analogues.

S'agissant des corps économiques, la marche à suivre sera inverse. D'abord une classification horizontale ; toutes les entreprises, toutes les situations économiques, du plus humble salarié au plus puissant magnat de l'industrie ou de la finance, seront réparties en trois ou quatre grandes classes seulement selon le niveau atteint, évalué d'après tel ou tel critérium objectif : nombre de salariés, chiffre d'affaires, importance du capital social, diplôme possédé... En toute catégorie tant économique que scientifique, les classes dites supérieures, donc les plus cultivées, quoique composées de beaucoup moins d'adhérents, disposeront d'une influence parlementaire pour le moins aussi grande que les deux classes moyenne et inférieure qui comprendront un grand nombre de membres : telle est la condition même de l'efficacité du suffrage social. Cette classification horizontale une fois effectuée, il sera

procédé à une classification verticale sommaire *à raison des grandes spécialisations* économiques — agriculture, industrie, commerce, transports, banque. Par là se trouve fixée la répartition des mandats entre les collèges économiques.

Inverse sera la marche suivie dans l'une et l'autre catégorie de corps sociaux. Mais le but poursuivi : dégager le maximum possible de compétence sociale, demeure le même. Parce que c'est la grandeur de l'entreprise qui donne l'aptitude à concevoir l'intérêt général, la classification essentielle des corps économiques sera l'ordre horizontal. Parce que c'est la nature technique de la discipline scientifique qui détermine l'aptitude plus ou moins grande à discerner l'intérêt général, la classification essentielle des corps scientifiques sera l'ordre vertical. Ainsi ces deux méthodes concrètes opposées concourent au même résultat.

D'aucuns objecteront que l'établissement de ces classifications tantôt verticales et tantôt horizontales, faites entre producteurs intellectuels ou économiques à raison de leurs cultures et expériences inégales, est compliqué et ne saurait échapper à l'arbitraire. En vérité, la complication de ce mécanisme est beaucoup plus apparente que réelle : cette impression peut résulter de l'exposé abstrait qui vient d'être présenté, mais s'atténuera beaucoup quand dans quelques instants nous montrerons dans le concret l'application possible du mécanisme prévu. Nous croyons qu'*en pratique les choses très vite apparaîtraient comme simples* : chacun saurait sans effort ni erreur à quel collège social il appartiendra, très probablement sa vie durant. Quant à l'objection d'arbitraire, il convient de la réduire à sa juste valeur.

Assurément, un assez grand flottement est possible dans la formation des divers collèges et dans la répartition des mandats entre les divers collèges. Mais peu importe ; beaucoup de solutions pratiques sont, à cet égard, équiva-

lentes. L'essentiel est d'établir un suffrage social : le détail de l'application, l'attribution de tel nombre de mandats à tel collège et non à tel autre, ne sont pas choses importantes. L'arbitraire dont on se plaint est donc sans inconvénient. D'ailleurs de quel droit, dirons-nous, formuler cette objection ? Rien de ce qui est humain ne saurait échapper à un certain arbitraire, car il est le lot de tout ce qui existe ! Le fait capital à observer ici, c'est que l'arbitraire, l'incertain ici sont tout au plus égaux, sans doute très inférieurs à ce qu'ils sont dans la presque totalité des textes législatifs ou administratifs. Comment critiquer le mécanisme du suffrage social alors que les pouvoirs publics et la vie pratique tout entière tranchent jour après jour difficultés pareilles ? S'imagine-t-on que la fixation du traitement et des avantages accessoires des mille ou dix mille catégories de fonctionnaires d'un Etat moderne n'est pas chose plus délicate, plus perpétuellement contestable et tout aussi grave par ses répercussions, que la classification en trois ou quatre classes seulement des fonctionnaires d'une administration ou des producteurs d'une branche industrielle ? Pense-t-on que la classification des 600.000 fonctionnaires de l'Etat français en 85 tarifs de salaires — compliquée du relèvement de certains traitements au coefficient 11 depuis l'avant-guerre et de certains autres au coefficient 4,5 seulement — ne présente pas des anomalies égales sinon pires que celles relatives à la répartition des mandats sociaux ? Car, du moment qu'il n'y a que trois ou quatre grandes classes horizontales, il est aisé de dire : tel fonctionnaire ou producteur de par ses connaissances mérite de figurer dans la catégorie moyenne ou, au contraire, dans la supérieure. Mais à quelle idée intelligible se raccrocher pour dire : ce fonctionnaire, vu sa spécialité professionnelle, mérite comme rémunération le 38e tarif de traitement et non le 37e ou le 39e ? Comment comparer le mérite d'un commis des postes à celui d'un instituteur, ou celui d'un agent subalterne de l'enre-

gistrement à celui d'un sous-officier ? Mais un Parlement, quel qu'il soit, ne tient pas séance une heure sans se trouver devant des difficultés aussi rationnellement insolubles... et sans les trancher d'autorité, en coupant dans le vif avec arbitraire ! Imagine-t-on que fixer le taux de tel impôt de consommation sur la bière ou le vin, par exemple, à 0 fr. 45 et non à 0 fr. 50, répond à une de ces évidences rationnelles que l'esprit de l'homme ne saurait révoquer en doute ? et ne voit-on pas que tous les jours des ministères tombent ou se maintiennent pour avoir refusé d'abaisser un droit de 210 à 200 francs ou pour y avoir consenti ? (sans aller plus loin un exemple entre des milliers : au début de 1930 le ministère Bruning en Allemagne a vu sa majorité tomber à 3 voix parce que le parti bavarois ne consentait pas à élever de 10 pfennigs l'impôt sur la bière !) Quelle organisation sociale aurait jamais été possible si, dans le cadre de quelques principes souvent fort vagues, irrationnels parfois sinon controuvés, une infinité de décisions arbitraires ne servaient partout de joint et de ciment entre les pierres de l'édifice social ? Le jour seulement où l'échelle des traitements des agents de l'Etat ne prêtera plus le flanc à des critiques éventuelles, nous conviendrons que les classifications à mettre à la base du suffrage collectif se heurtent à d'insurmontables difficultés !

II. — *La répartition concrète des mandats attribués aux corps scientifiques.*

Une première catégorie de corps sociaux, celle des corps scientifiques, satisfait mieux que tous autres groupements à la double exigence requise pour posséder la vocation gouvernementale : avoir une haute culture, générale ou technique, être socialement désintéressés, d'où leur compétence sociale exceptionnelle. Toutes les carrières scientifiques au sens large du mot, à savoir les carrières de

fonctionnaires et les carrières voisines d'avocats, avoués, médecins, écrivains ou même artistes, donnent spontanément naissance à toute une série de corps sociaux, profondément différents des corps économiques existant par ailleurs.

Les membres des corps scientifiques ont tous pour fonction d'exercer *lato sensu* une fonction publique, un magistère social, de répandre l'instruction ou rendre l'équité, de se livrer à la recherche scientifique, d'améliorer la santé publique ou d'exercer un art plastique. Bref les uns et les autres ont pour caractéristique de posséder un haut degré d'instruction, ayant pour tâche générale d'accroître les connaissances scientifiques ou de les appliquer au mieux des intérêts sociaux. Entre le savant qui fait une découverte et l'ingénieur de l'Etat qui creuse un port ou construit une voie ferrée, la liaison est intime, car non seulement l'ingénieur ne fait que mettre en œuvre les connaissances acquises par le savant, mais tous deux, augmentant le capital national, font preuve, de par leur profession, d'un grand désintéressement personnel — second trait par où ils s'opposent aux membres des corps économiques.

Il n'est pas de corps social dont la position soit telle qu'il soit *entièrement* désintéressé dans la multitude des conflits sociaux qui dressent consommateurs contre producteurs, capitalistes contre prolétaires. Mais il est des rôles ou des situations tels que ceux qui les occupent ont une presque totale quiétude d'esprit en comparasion de la passion intéressée que ne peuvent manquer de ressentir, au plus fort du conflit social, entrepreneurs et salariés. C'est le cas des membres des corps scientifiques.

Aussi, rompant net avec les conceptions devenues banales de représentation des intérêts professionnels, c'est aux corps scientifiques que nous croyons nécessaire de reconnaître *la plupart des mandats législatifs* réservés aux corps sociaux, parce que leur position indépendante comme leur culture les élèvent spontanément au-dessus

du conflit social. De par leur fonction et leur instruction technique, ces corps se sentent aussi peu portés à épouser les prétentions capitalistes qu'à faire leurs les idéologies parfois un peu simplistes chères aux classes salariées. Lorsque nous envisageons le métier d'administrateur ou celui d'ingénieur qui semblent se présenter de façon analogue, que l'agent en question soit au service de l'Etat ou à celui d'une firme industrielle, au fond de part et d'autre l'écart est très grand : forcément l'objectif de l'administrateur ou de l'ingénieur d'une société industrielle sera la recherche du profit tandis que celle-ci sera absente des préoccupations de l'agent de l'Etat. L'ingénieur d'une société privée de constructions navales, en même temps qu'il se préoccupera de bien faire, aura les yeux rivés sur la dépense, tandis que l'ingénieur du Génie maritime, ayant pour but essentiel de construire un navire résistant aux coups de l'ennemi, ne donnera qu'une attention limitée au facteur dépenses.

Ainsi, qu'ils rendent la justice, enseignent, administrent ou même gèrent une entreprise industrielle de l'Etat, les agents de l'Etat auront pour norme l'intérêt général et non le profit pécuniaire, quoique ce soit l'Etat qui en doive être le bénéficiaire (les résultats financiers des régies d'Etat montrent assez combien du fait des règlements ou du fait des hommes la gestion de l'Etat est peu commerciale). Il faut reconnaître que cette différence d'optique marque l'homme au plus profond puisque, quand ils se rencontrent dans nombre de commissions mixtes, techniciens fonctionnaires de l'Etat et techniciens des entreprises privées si souvent se trouvent en désaccord, et ceci bien que les uns et les autres sortent des mêmes grandes Ecoles. C'est la preuve que les pratiques différentes de la vie, les orientations professionnelles divergentes pétrissent tout l'être, sont pour nous tous une seconde nature. Aussi, à bon droit, en dépit de leur formation première parfois commune, agents de l'Etat et

agents de l'industrie privée ressortissent à deux catégories distinctes de corps sociaux.

Ce n'est pas un hasard, si les corps scientifiques sont, pour la plupart, des corps de l'Etat : les fonctions qu'exercent les agents de l'Etat ont un caractère scientifique ou technique pour cette raison bien simple qu'elles demeurent seules dans notre civilisation à ne supposer aucune rémunération de la part du client. Instruction et désintéressement se rencontrent donc au plus haut point chez l'agent de l'Etat.

Il en va autrement, dira-t-on, du désintéressement des membres des professions libérales. Trop de médecins, d'hommes de loi, d'écrivains même sont loin de donner une haute idée de leur détachement par rapport aux biens de ce monde. Néanmoins les exemples contraires abondent. Même aux indigents et aux personnes de condition modeste, le commerçant ne fournit pas gratuitement des objets de consommation ; il n'est pas rare au contraire que l'avocat et le médecin leur donnent à titre gracieux leurs soins. Ainsi même les professions libérales les plus « honorées » au sens pécuniaire du terme doivent, par quelque côté, participer au désintéressement du fonctionnaire. A plus forte raison en est-il de même du professeur, de l'artiste et de l'écrivain qui n'arrivent à rien tant qu'ils ne font point passer leur art ou leur discipline avant la recherche de l'argent.

Bref le *trait spécifique de tous les membres des corps scientifiques est d'avoir, avec un haut degré d'instruction, un mobile d'action prédominant autre que l'intérêt personnel.* Dès lors, il n'est point de corps sociaux en une nation qui méritent une aussi large vocation parlementaire : au moins la moitié de tous les mandats attribués au suffrage social devraient sûrement émaner des corps scientifiques.

Ce point important une fois admis, comment répartir entre tous les producteurs intellectuels, membres des

corps scientifiques, les mandats sociaux qui doivent leur être remis ?

Comme tous les corps sociaux, les groupements scientifiques doivent voir leur autorité parlementaire limitée au degré d'utilité sociale que celle-ci présente pour l'Etat : le niveau de leur culture scientifique et celui de leur désintéressement social serviront de critériums essentiels pour la répartition des mandats.

Dans chaque discipline scientifique, il faudra tenir le plus grand compte du *degré de culture* de chaque catégorie d'agents. Sans doute serait-il tout à fait injuste — et fort peu politique — de refuser toute influence législative aux fonctionnaires des cadres subalternes. Un commis à l'administration des domaines, un instituteur, sont de modestes fonctionnaires : leur culture n'est pas très étendue. Pourtant, ils ont au moins un embryon d'expérience technique. Leur corps devra être représenté. Chaque discipline ou administration devra être divisée en tranches horizontales, selon les divers degrés de culture atteints. Le suffrage collectif considérant les corps sous l'angle de leur valeur sociale, les agents du cadre supérieur, si peu nombreux soient-ils, devront avoir une délégation parlementaire plus forte que les agents des cadres subalternes. De façon générale, l'influence électorale d'un corps devra presque être *en raison inverse du nombre de membres* qu'il comprend. Les ingénieurs du corps des Mines ou des Ponts et Chaussées auront une représentation plus importante que les agents voyers. De même, l'intérêt de l'Etat exigera que les mille professeurs de l'enseignement supérieur aient en France une délégation au Parlement plus nombreuse que les 40 ou 50.000 instituteurs répartis dans nos villes et nos campagnes.

Les fonctionnaires les plus modestes n'y devront pas voir la marque d'une mésestime, mais simplement le fait *qu'une culture plus haute confère, nous ne dirons pas des droits plus étendus, mais des responsabilités plus grandes*

En une République bien ordonnée le savoir doit procurer un certain pouvoir de commandement à condition que ce dernier soit exercé au profit de la masse et non pas de l'élite. La loi du nombre a le suffrage universel individuel pour moyen d'expression. Le suffrage collectif doit être, lui aussi universel mais *non point égalitaire,* parce que fondé non sur l'intérêt propre de l'individu, mais sur le degré d'utilité que présentent pour l'Etat les connaissances techniques plus ou moins étendues de chaque corps social.

Par contre, les fonctionnaires assez nombreux dont l'occupation est purement manuelle et n'a aucun caractère technique, tels notamment les garçons de bureaux, les expéditionnaires, les gardiens de phares, les facteurs des postes, etc... ne devront pas voter comme membres d'un corps scientifique ; ils sont dépourvus de culture scientifique. Ils voteront en qualité de salariés en même temps que leurs « camarades » de l'industrie. Rien de plus naturel, la qualité d'agent de l'Etat étant dans ce cas séparée de toute culture scientifique.

Le second principe dont il doit être tenu compte dans la répartition des mandats est le *degré de désintéressement social* du corps. Mais pratiquement ce principe ne produira pas ici un grand effet car le degré de désintéressement en ce qui concerne les corps scientifiques va de pair avec le degré d'instruction. L'importance électorale des corps étant proportionnée à leur niveau de culture, le principe de désintéressement que nous mentionnons se trouve *ipso facto* satisfait.

Un dernier principe de répartition, le *degré de liaison de chaque discipline technique ou scientifique avec la vie sociale en général,* pourra aussi être pris en considération. Le suffrage social ayant pour norme l'intérêt de l'Etat et non celui des intéressés, il serait préférable que les hommes dont la technique a les rapports les plus lointains avec les questions de gouvernement aient une repré-

sentation politique moindre que ceux dont la culture ou la profession a un rapport plus étroit avec la trame quotidienne de la vie politique. Pour le dire d'un mot : le Bureau des Longitudes, l'Observatoire de Paris ne comprennent que d'éminents mathématiciens ou physiciens, mais l'étude de la carte du ciel n'est pas de nature à fournir des idées très précises sur le gouvernement des sociétés modernes. Les connaissances amassées par les membres de l'Académie des Inscriptions et Belles Lettres non plus. La représentation au Parlement de ces deux corps scientifiques pourra être assez restreinte. Il en va au contraire autrement des administrateurs et des magistrats qui, outre leur culture, tirent de leur carrière une grande connaissance de la vie économique et des mœurs privées du pays ; ou des professeurs qui puisent dans leurs études une culture générale et parfois technique, favorable à la compréhension des problèmes de politique intérieure et extérieure. Certes, le jugement politique résulte de toute culture générale que les lettres comme les sciences contribuent à donner, mais, quand un corps joint à ces connaissances générales une instruction technique particulièrement utile à la fonction législative, il est indiqué qu'il jouisse d'une représentation plus importante : ainsi les historiens et les professeurs de littérature étrangère, les juristes et les économistes pourront recevoir un plus grand nombre de mandats au Parlement que les numismates, les musiciens ou les artistes. Un corps comme le Conseil d'Etat, mêlé de près au travail de préparation et de contrôle de l'application des lois, devrait avoir une plus forte représentation parlementaire que l'Académie des Beaux-Arts.

Cependant comme le gouvernement des peuples, pour être le moins mauvais possible, suppose une variété infinie de connaissances tant techniques que pratiques, il serait sans inconvénient très grave de donner, à degré égal de culture, une représentation équivalente à toutes les disciplines scientifiques ou techniques.

La répartition des mandats ainsi réglée en principe, il faut déterminer comment et par qui seront désignés les élus afférents aux corps scientifiques. Pour retirer à l'élection le plus possible tout caractère politique et pour avoir des élus d'un niveau intellectuel et d'une moralité plus élevés, nous avons établi qu'en règle générale ce sont les organes directeurs du corps et non ses membres qui doivent faire la désignation de l'élu. Mais cette règle n'a pas de raison d'être quand il s'agit de corps ayant un petit effectif de membres et que, par ailleurs, ceux-ci ont un haut degré de culture. Dans le cas donc des corps scientifiques, faire désigner les délégués au Parlement, au scrutin secret, par tous les membres du ou des corps formant chaque collège électoral semble le procédé d'élection le plus naturel. On en pourra ainsi décider d'habitude. Mais nous indiquerons, quand le corps scientifique est trop vaste, qu'il conviendra de confier la désignation des élus au bureau ou conseil d'administration des groupements qui englobent les membres dudit corps social. Comme ces derniers ne sont pas tous membres de la même association professionnelle, il faudra prévoir, nous le préciserons en son lieu, un vote par lequel tous les membres du corps habiliteront telle ou telle association à faire en leurs lieu et place la désignation des élus sociaux.

Le mécanisme concret du vote sera précisé plus loin.

Pour les raisons qui ont été données déjà, les élus sociaux devront être répartis entre les deux Chambres du Parlement et y occuper la moitié des sièges. Investis dans les deux Chambres des mêmes droits que les élus du suffrage universel privé, les élus sociaux seront rééligibles et leur mandat aura même durée que celui de leurs collègues, issus de l'élection populaire.

A supposer que le Sénat soit porté à 400 membres et la Chambre ramenée au même nombre de membres — ce

qui est un maximum pour qu'une assemblée fasse un travail utile — nous arrivons au chiffre de 800 parlementaires dont 400 élus sociaux ; 200 siègeraient au Sénat et 200 à la Chambre, formant dans chacune de ces assemblées la moitié de l'effectif. Chaque collège distinct formé d'un corps social ou de plusieurs corps sociaux, pour avoir dans l'une et l'autre Chambre la même représentation numérique, devra avoir un nombre toujours *pair* d'élus.

Les corps scientifiques, offrant pour l'Etat la plus grande valeur sociale, pourraient recevoir mandat de désigner, à eux seuls, un peu plus de la moitié des élus sociaux, mettons 210 sur 400. Les corps économiques auraient à pourvoir seulement aux 3/10 des sièges sociaux, soit à 120.

Enfin les associations désintéressés, les œuvres philanthropiques se verraient réserver un peu moins des deux dixièmes des sièges restants, soit 70, au lieu de 80 qui correspondraient aux deux dixièmes.

Reprenons maintenant l'étude en la poussant davantage dans le détail.

Concernant les mandats « scientifiques », la méthode de répartition la plus rationnelle en doctrine et la plus satisfaisante en fait consiste, avons-nous vu, à *rechercher quelles sont les grandes disciplines dont la représentation auprès des pouvoirs publics importe le plus à ces derniers.*

Loin de prendre pour point de départ les divers groupements d'ordre scientifique qui existent dans la nation, il convient d'avoir pour règle d'attribution des sièges « scientifiques » le principe de classification qui prévaut au sein des sciences sociales. Ainsi aurons-nous une base solide et satisfaisante pour l'esprit. En un mot, chaque grande discipline scientifique étant considérée à part, nous aurons immédiatement la liste des spécialités professionnelles qui en dépendent. Un nombre plus ou moins grand de ces spécialités groupées ensemble formera un collège électoral.

Si, au contraire, on voulait prendre pour point de

départ les groupements ou corps sociaux existants, on aboutirait au chaos ou à l'arbitraire, car en quelques spécialités aucun groupement n'a encore été constitué et dans beaucoup d'autres des groupements rivaux ont été établis. Alors que, partant de la notion de discipline scientifique, toutes les professions s'ordonnent harmonieusement, on échoue misérablement à vouloir partir du recensement des corps sociaux existants.

Ce principe admis, il semble que les corps scientifiques ressortissent à trois grandes disciplines : la culture sociale *stricto sensu*, la culture historique et générale, la culture scientifique constituée par les sciences mathématiques et naturelles.

(A) Les connaissances *sociales* englobent à leur tour la technique administrative, la technique économique et financière, enfin la technique juridique. Il ne peut être mis en doute que ces techniques, qui forment, à elles trois, ce qu'on est convenu d'appeler les disciplines sociales, sont essentielles au bon gouvernement de nos Etats modernes.

(B) La politique est un art difficile qui exige autant de culture générale, de connaissance des hommes et des peuples que de technicité scientifique. Aussi est-il indispensable que la culture historique et générale, la connaissance des pays étrangers soient largement représentées au Parlement. Fort peu de Français ont une connaissance directe et réelle des nations étrangères ; il sera excellent que diplomates, consuls, hauts fonctionnaires des colonies, professeurs d'histoire et de géographie ou de littératures étrangères, qui tous ont une expérience assez rare de l'étranger de par leurs travaux et leurs voyages, aient une audience directe au Parlement. Il faut enfin que ceux de nos concitoyens qui jouissent d'une haute culture générale jouissent d'une représentation raisonnable aux Chambres. Mais, tenant compte de l'utilité sociale de chaque technicité ou culture, de son degré de liaison par rapport aux problèmes de l'Etat, les profes-

seurs de littérature française ou ancienne, les professeurs d'art par exemple, fort éloignés de nos problèmes politiques contemporains, devraient, à bien faire, avoir une représentation moindre que ceux d'histoire ou de littératures étrangères. Toutefois c'est là un raffinement dans le détail duquel il ne serait pas bien grave de ne pas vouloir entrer.

(C) Enfin, la culture *scientifique stricto sensu*, possédée avant tout par les ingénieurs des grands corps de l'Etat et les professeurs des Facultés de Sciences et de Médecine, est essentielle à la direction des pouvoirs publics.

La connaissance des sciences exactes est techniquement fort utile, indispensable même, pour apprécier la valeur de très nombreux projets de loi, relatifs en particulier aux travaux publics à accomplir. Sans souhaiter que le Parlement devienne une assemblée de techniciens au sens rigoureux du mot, il est excellent qu'il en renferme quelques-uns de façon à pouvoir redresser — surtout au sein des commissions — les erreurs d'ordre physique ou industriel que rapporteurs et orateurs ne se font pas faute de souvent commettre touchant divers projets de loi techniques ; à l'heure actuelle ces erreurs ne trouvent à peu près personne pour les relever, à l'exception parfois des commissaires du gouvernement habilités pour suivre les séances publiques; mais ceux-ci interviennent trop tard, car les rapports et les textes sont déjà imprimés et ce n'est pas dans une assemblée de 650 députés que des fautes techniques peuvent être dénoncées.

Autre argument : les corps dits scientifiques renferment tant de personnalités de premier plan, rompues à d'excellentes méthodes de raisonnement et d'analyse, que les exclure serait se priver de parti pris de trop réelles valeurs. A une époque où les sciences pures ou appliquées — sciences physiques et médicales en particulier — ont accompli de si admirables progrès, leur exclusion prendrait figure de défi.

Cependant, la valeur vis-à-vis des pouvoirs publics, disons l' « efficience parlementaire » de ces trois ordres de disciplines n'étant pas exactement le même ; il semble opportun que les disciplines sociales, parce que les plus essentielles à l'Etat, bénéficient de 90 mandats, tandis que les disciplines historiques d'une part, proprement scientifiques d'autre part, se verraient attribuer chacune 60 mandats seulement.

Cette première répartition entre les trois ordres de culture une fois tenue pour valable — et nous n'y attachons qu'une valeur relative, mais il faut dans ce schéma fixer les idées par quelques chiffres — il convient, au sein de chaque *ordre* de connaissances, de procéder à une répartition des mandats par *groupes* de disciplines voisines ; enfin, au sein du groupe, il faudra déterminer les spécialités professionnelles qui, soit chacune pour leur part, soit associées à plusieurs, formeront un *collège électoral*. Celui-ci aura charge de désigner un ou plusieurs élus sociaux.

SCHÉMA DE REPRÉSENTATION DES « CORPS SCIENTIFIQUES »

A. — **Premier ordre de connaissances :**

LES SCIENCES SOCIALES.

Premier Groupe : *Technique administrative.*

1. Membres du Conseil d'Etat (en service ordinaire).
2. Directeurs, inspecteurs généraux et hauts fonctionnaires des ministères de l'Agriculture, du Commerce, des Postes et Télégraphes, de l'Intérieur, des Pensions et du Travail.
3. Membres des Conseils de Préfecture de la Seine et des départements.
4. Chefs et sous-chefs de bureaux (civils) ....
5. Rédacteurs et agents techniques (civils) ....

{ des administrations centrales et départementales de tous les Ministères (y compris la Guerre et la Marine) sauf les Finances et les Travaux publics. (4 et 5)

6. Chefs de services et hauts fonctionnaires	des administrations et services municipaux.
7. Autres fonctionnaires techniques	

Total des mandats pour le Premier groupe : **30**

Deuxième Groupe : *Technique économique et financière.*

8. Professeurs et agrégés d'économie politique des Facultés de Droit de l'Etat.
9. Membres de l'Inspection des Finances, directeurs et grands chefs de services du Ministère des Finances, des administrations financières de l'Etat à Paris et dans les départements.
10. Membres de la Cour des Comptes.

11. Chefs et sous-chefs de service	des administrations financières de l'Etat à Paris et dans les départements.
12. Agents techniques, rédacteurs	

13. Représentants de la Banque de France, de la Banque de l'Algérie, du Crédit foncier de France et du Crédit national, des Banques d'émission coloniales (désignés par le conseil de régence ou conseil d'administration de ces établissements).

Total des mandats pour le Deuxième groupe : **30**

Troisième Groupe : *Technique juridique.*
(droit privé et droit public).

14. Professeurs et agrégés de droit privé, de droit public et d'histoire du droit des Facultés de Droit de l'Etat.
15. Directeurs au Ministère de la Justice, magistrats de la Cour de Cassation (juges et parquets), premiers présidents des Cours d'appel.
16. Magistrats de grade moyen de l'ordre judiciaire.
17. Magistrats de grade inférieur de l'ordre judiciaire.
18. Membres des barreaux d'avocats.
19. Notaires.
20. Avoués.

Total des mandats pour le Troisième groupe : **30.**

Nombre total des élus représentant les Sciences sociales : **90.**

B. — **Deuxième ordre de connaissances :**

LA CULTURE HISTORIQUE ET GÉNÉRALE.

Premier Groupe : *Connaissances historiques et étrangères.*

21. Directeurs au Ministère des Affaires étrangères et Ambassadeurs de France.
22. Autres membres de la carrière diplomatique.
23. Consuls et Vice-Consuls.
24. Directeurs et inspecteurs généraux au Ministère des Colonies.
25. Gouverneurs des Colonies.
26. Administrateurs coloniaux (en France et aux Colonies).
27. Membres de l'Académie des Sciences morales et politiques, Professeurs, maîtres de conférences et chargés de cours d'histoire, de géographie, de sociologie ou de littératures étrangères des Facultés de Lettres de l'Etat.
28. Agrégés d'histoire et de langues vivantes des lycées et collèges.

Total des mandats pour le Premier groupe : **30.**

Deuxième Groupe : *Connaissances et culture générales.*

29. Membres de l'Académie française, de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres et de l'Académie des Beaux-Arts.
30. Professeurs du Collège de France et des autres instituts d'enseignement supérieur (Conservatoire des Arts et Métiers, Ecole des Hautes Etudes pratiques, etc...).
31. Directeurs, inspecteurs généraux et recteurs du Ministère de l'Instruction publique.
32. Professeurs, maîtres de conférences et chargés de cours des Facultés de Lettres de l'Etat (autres disciplines que l'histoire, la sociologie et les littératures étrangères).
33. Agrégés de l'Université (autres agrégations littéraires que celles d'histoire et de langues vivantes) et titres équivalents.
34. Professeurs non agrégés des lycées et collèges.
35. Professeurs des Ecoles normales primaires et des Ecoles primaires supérieures.
36. Instituteurs des écoles primaires ordinaires.
37. Enseignement libre (Enseignements supérieur, secondaire et primaire).
38. Conservateurs et attachés aux musées nationaux des Beaux-Arts.
39. Sociétés à cette fin reconnues par l'Etat et groupant des écrivains ou artistes (Société de Gens de Lettres).

Total des mandats pour le Deuxième groupe : **30.**

Nombre total des élus représentant la Culture historique et générale : **60.**

C. — Troisième ordre de connaissances :

LA CULTURE SCIENTIFIQUE (Sciences exactes).

Premier Groupe : *Sciences pures.*

40. Membres de l'Académie des Sciences.
41. Professeurs, maîtres de conférences et chargés de cours des Facultés de Sciences de l'Etat, des grandes Ecoles dites scientifiques (Polytechnique, Centrale, Mines, etc...).
42. Membres de l'Académie de Médecine.
43. Professeurs et Agrégés des Facultés de Médecine de l'Etat.
44. Agrégés de l'Université (sciences) et titres équivalents.
45. Professeurs des Ecoles techniques secondaires (Arts et Métiers, etc.)
46. Docteurs en médecine non agrégés.

Total des mandats pour le Premier groupe : **30.**

Deuxième Groupe : *Sciences appliquées et techniques pratiques.*

47. Directeurs au Ministère des Travaux publics, et tous ingénieurs des grands corps de l'Etat : Mines, Ponts et Chaussées, Poudres, Tabacs, Génie Maritime
48. Agents techniques des mêmes corps de l'Etat, à Paris et dans les départements.
49. Membres du corps des Forêts, professeurs aux Ecoles forestières où agronomiques, professeurs d'agriculture départementaux, ingénieurs agronomes.

Total des mandats pour le Deuxième groupe : **30.**

Nombre total des élus représentant la culture scientifique : **60.**

TOTAL GÉNÉRAL :	A. *Sciences sociales*	**90**
	B. *Culture historique et générale.*	**60**
	C. *Culture scientifique* (sciences exactes)	**90**
		210

N. B. — Chaque collège électoral se verra attribuer un nombre pair d'élus de facon à en déléguer le même nombre dans l'une et l'autre Chambres du Parlement.

A. — Les techniques administrative, économique et juridique qui forment les trois groupes de *sciences sociales*

pourront chacune se voir reconnaître un tiers des sièges, soit 30 mandats pour chaque groupe.

Premier groupe. — Il est aisé d'imaginer quels corps de fonctionnaires seraient les plus qualifiés pour représenter, au sein des assemblées législatives, la *technique administrative* ; les agents dont la fonction revient essentiellement à administrer, dont c'est là la technique principale, sont à retenir ici.

Les 30 mandats de la technique *administrative* pourraient être attribués de la façon suivante : une assez forte proportion d'entre eux, par exemple 6 mandats, seraient dévolus aux membres en service ordinaire du Conseil d'Etat, corps dont la compétence administrative est reconnue de tous. D'autres mandats iraient aux directeurs, inspecteurs généraux et hauts fonctionnaires des ministères de l'Agriculture, du Commerce, des Postes et Télégraphes, de l'Intérieur, des Pensions et du Travail. Les membres des conseils de préfecture ; les chefs de service ; les rédacteurs et agents techniques subalternes de tous ministères, sauf ceux des Finances et des Travaux publics que nous retrouverons plus loin ; les chefs de service ; les agents techniques et rédacteurs des services municipaux (1) formeront, groupés à part les uns par rapport aux autres, autant de collèges électoraux distincts. Si l'on prévoit, comme nous proposons, 7 collèges et 30 mandats dans ce premier groupe de technique administrative, chaque collège se verra attribuer 2, 4 ou 6 mandats.

Deuxième groupe. — Les 30 mandats réservés à la *technique économique et financière* se pourraient sans doute répartir ainsi : plusieurs mandats seraient dévolus aux

1. Les chefs de bureaux, les rédacteurs et agents techniques des ministères militaires, lorsqu'ils sont des civils, ce qui est le cas général, devraient voter dans le collège qui groupera les agents similaires des ministères civils. Leur compétence en effet est administrative et non point militaire ou navale.

professeurs et agrégés d'économie politique des Facultés de Droit de l'Etat, dont la culture économique, à la fois théorique et pratique, est utile — nous permettra-t-on de le dire ? — à l'intelligence de la vie moderne. Les directeurs du Ministère des Finances, les membres de l'Inspection des Finances (quels que soient leur âge ou leurs fonctions) et les principaux directeurs des services financiers de l'Etat formeraient un collège distinct. De même les membres de la Cour des Comptes ; les chefs de service ; les agents techniques subalternes et rédacteurs des services financiers de l'Etat à Paris et dans les départements. Enfin formeraient un collège à part les représentants de la Banque de France, de la Banque de l'Algérie, du Crédit foncier de France, du Crédit national et des Banques d'émission coloniales ; leurs délégués seraient désignés par le conseil de régence ou le conseil d'administration ou seraient, ès qualité, prévus par décrets. A raison de son importance hors pair, la Banque de France pourrait avoir au sein de ce collège une très forte représentation. Les 6 collèges de ce 2e groupe auraient chacun 4 à 6 élus sociaux. Il convient de faire ici abstraction de toutes les sociétés de crédit et de toutes les banques qui ne doivent pas leur création à un acte des pouvoirs publics ; en effet, en qualité de corps économiques, ces établissements auront droit à une représentation distincte ainsi que nous verrons plus bas.

Troisième groupe. — Les 30 sièges afférents à la *technique juridique* pourraient être dévolus ainsi : plusieurs mandats seraient attribués aux juristes, membres des Facultés de Droit de l'Etat, bref à tous leurs professeurs et agrégés qui ne sont pas économistes. Formeraient un collège les directeurs du ministère de la Justice, les membres de la Cour de cassation, les premiers présidents de Cour d'appel. Les sièges restants iraient aux magistrats de grade moyen ou de grade inférieur de l'ordre judiciaire ; aux membres des barreaux d'avocats ; aux notaires et aux avoués,

les uns et les autres étant groupés en collèges distincts.

B. — La désignation des corps chargés de représenter au Parlement la *culture historique et générale* ne souffre pas de grandes difficultés.

Premier groupe. — Les *connaissances historiques et étrangères.* Nos diplomates et consuls ont une connaissance réelle des peuples étrangers ; répartis selon l'importance de leurs fonctions en trois collèges électoraux, ainsi que le montre le tableau, ils pourraient disposer d'une dizaine de mandats.

La connaissance des questions coloniales est non moins importante pour l'Etat français ; nous proposons d'attribuer une dizaine de mandats aux directeurs et inspecteurs généraux du ministère des Colonies, aux gouverneurs, enfin aux administrateurs de colonies, les uns et les autres groupés en collèges distincts ; il importe notamment que nos agents vivant en territoire colonial puissent déléguer dans nos assemblées les collègues qu'ils jugeront les plus aptes à être leurs interprètes.

Les membres de l'Académie des Sciences morales et politiques (s'ils n'ont pas déjà voté comme membres d'un autre collège électoral), les professeurs, maîtres de conférences ou chargés de cours d'histoire et géographie, de sociologie ou de littératures étrangères dans nos Facultés se verraient attribuer 4 à 6 mandats. Les agrégés d'histoire et de langues vivantes de nos lycées et collèges formeraient un autre collège.

Au total, 30 mandats seraient attribués à ce groupe des connaissances historiques et étrangères.

Deuxième groupe. — Pour avoir une représentation raisonnable des *connaissances* et de la *culture générales* si utiles à la conception d'ensemble de nos problèmes politiques de plus en plus complexes, il faut réserver un nombre raisonnable de mandats — 30 encore — à tous les corps dont la fonction est de poursuivre et de répandre cette culture générale. Les membres de l'Académie Fran-

çaise, de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres et de l'Académie des Beaux-Arts formeraient un seul collège. Les professeurs du Collège de France et des autres Instituts d'enseignement supérieur se verraient attribuer un nombre égal de mandats. Les directeurs, recteurs et inspecteurs généraux du ministère de l'Instruction publique ; le personnel enseignant des Facultés de Lettres ; les agrégés « littéraires » des lycées, exception faite de l'histoire et géographie et des littératures étrangères déjà représentées, constitueraient trois autres collèges. Un nombre égal de mandats pourrait être dévolu aux professeurs non agrégés des lycées et collèges ; aux professeurs d'écoles normales primaires et écoles primaires supérieures ; aux instituteurs ; aux membres de l'enseignement libre.

Les professeurs du Collège de France et des hauts Instituts d'enseignement supérieur, tels l'Ecole des Hautes Etudes pratiques, le Conservatoire des Arts et Métiers auraient, si peu nombreux soient-ils, le même nombre de délégués que les professeurs des Ecoles normales primaires ou primaires supérieures ou que tous les instituteurs de France. Ainsi serait respecté le principe en vertu duquel la délégation de chaque corps social est en rapport direct avec le degré de culture atteint, ce qu'exigent la raison d'être et la vertu efficace du suffrage collectif.

La culture de l'esprit comme celle du sens artistique, par le raffinement qu'elles nous procurent, contribuent à nous donner une certaine compréhension de l'intérêt général. Si éloignés que la littérature et les beaux-arts soient des problèmes politiques, il n'y a nul motif de priver les pouvoirs publics de tous représentants des écrivains, des artistes et des critiques. Lettres et arts ne seraient pas exactement représentés par les seuls délégués des Académies. Les conservateurs et attachés aux Musées Nationaux des Beaux-Arts se trouvent très qualifiés par

leur haute culture. Il conviendrait sans doute de faire aussi appel à quelques sociétés reconnues par l'Etat et groupant des écrivains, des artistes, des critiques, telle la Société des Gens de Lettres. Les sociétés artistiques ou littéraires foisonnant, il ne serait possible de donner une vocation électorale qu'aux groupements de cette nature assez importants pour bénéficier à cette fin d'une reconnaissance expresse de l'Etat.

Les professeurs d'écoles normales, surtout les instituteurs, les membres des sociétés littéraires ou artistiques reconnues par l'Etat étant fort nombreux, l'élection prendrait presque fatalement une couleur politique si elle était directement faite par les membres de ces trois collèges. Contrairement à la règle générale relative aux corps d'ordre scientifique, il serait sans doute préférable, dans ces trois cas, de confier la désignation des élus aux comités directeurs des groupements et associations afférents à ces collèges. Le nombre de voix dont disposerait chaque groupement dépendrait du nombre de suffrages individuels recueillis au vote secret par chacun d'eux lors d'une consultation générale de tous les membres du collège.

C. — Un troisième ordre de connaissances, à savoir *les sciences dites exactes*, soit *pures*, soit *appliquées*, mériteraient d'être représentées dans nos Chambres et disposeraient également de 60 mandats.

Premier groupe. — La moitié de ces mandats, soit 30, pourraient être dévolus aux représentants des sciences pures, à savoir aux membres de l'Académie des Sciences, aux membres des Facultés de Sciences ou professeurs des grandes Ecoles scientifiques, telles Polytechnique, Centrale, Mines, aux agrégés « scientifiques » des lycées ; aux membres de l'Académie de Médecine, aux professeurs et agrégés des Facultés de Médecine ; aux médecins non agrégés ; les questions d'hygiène sont trop capitales pour qu'il ne soit pas opportun de reconnaître aux médecins

une délégation directe au Parlement. Enfin les professeurs des écoles techniques secondaires telles que les Ecoles des Arts et Métiers des départements devraient aussi être habilités à nommer un délégué ou deux au Parlement ; dans ce cas ils devraient former un collège électoral distinct.

Comme les professeurs des écoles normales primaires et les instituteurs, les médecins non agrégés et les professeurs des écoles techniques secondaires sont trop nombreux pour désigner utilement leurs élus sociaux : n'étant pas à même de connaître personnellement les candidats, il est préférable qu'ils donnent mission à leurs groupements professionnels de faire la désignation des élus. La même méthode que celle indiquée plus haut à propos du collège des instituteurs servira à déterminer le pouvoir électoral respectif de chacun de ces corps professionnels électeurs (1).

Deuxième groupe. — Autant que les théoriciens, les « praticiens scientifiques » sont nécessaires dans les conseils du gouvernement. 16 à 18 mandats seraient donc dévolus aux ingénieurs des grands corps de l'Etat : Mines, Ponts et Chaussées, Poudres, etc... (outre leur culture scientifique, ces techniciens ont une expérience et un esprit réaliste très précieux). Les membres du corps des Forêts, les professeurs aux Ecoles forestières ou agronomiques, les professeurs d'agriculture départementaux ; les agents techniques du ministère des Travaux publics et des services analogues de l'Etat à Paris ou dans les départements constitueraient deux autres collèges.

Divisée entre les trois ordres de connaissances que nous avons décrits, la délégation des corps scientifiques au Parlement ne comprendrait pas moins de 210 mandats, soit un peu plus de la moitié des 400 mandats sociaux. Avons-nous besoin d'ajouter que l'attribution ci-dessus proposée

1. Pour plus de détails on se reportera aux explications relatives à la représentation des corps économiques.

des mandats sociaux n'est qu'un schéma, une hypothèse chiffrée ? Il y a une infinité de variantes possibles. Nous ne poursuivons ici qu'un but : *prouver que la représentation des disciplines scientifiques au sein du Parlement au moyen du suffrage social est possible sans arbitraire excessif* si on a la volonté de mettre ce principe en application.

La répartition qui précède ne fait de place ni à l'armée ou la marine, ni aux Eglises. Il y a là une contradiction avec notre principe fondamental de la représentation des corps dans la mesure où leur technicité est utile aux pouvoirs publics. Les services de défense de l'Etat sont essentiels au maintien de l'indépendance nationale. Quant aux confessions religieuses, nul doute que les forces spirituelles qui les animent ne soient au cœur même des débats politiques qui passionnent les hommes et qu'un très grand nombre de problèmes politiques ne se résolvent qu'en fonction des concepts religieux ou, à l'inverse, antireligieux qui meuvent nos sociétés. Si donc nous proposons que militaires et prêtres soient privés, en tant que corps, de toute représentation parlementaire, ce n'est pas que nous sous-estimions la valeur sociale de leurs connaissances ou de leur inspiration, c'est que nous croyons la participation des uns et des autres à nos luttes politiques éminemment nuisible à leur ministère professionnel. Toute préoccupation d'ordre politique aurait pour effet de vicier jusque dans leurs moelles et la discipline militaire et la ferveur religieuse. Ce que devient un pays où l'armée n'est rien autre que le centre principal de résonance de toutes passions politiques, l'exemple du Portugal, des Républiques de l'Amérique du Sud, de l'Espagne même, le montre où les *pronunciamentos* militaires sont devenus le mode normal de renversement des dictateurs au pouvoir et d'accession des nouveaux. Comment envier pour un pays pareil régime de dictatures successives ?

Quant à la séparation du temporel et du spirituel, si mal observée qu'elle soit par certaines religions, n'est-il pas évident que c'est là un des principes les plus précieux et les plus élevés moralement des sociétés modernes ? Toute religion qui n'observe pas cette séparation est aussitôt atteinte dans sa spiritualité. Il n'est qu'une façon de favoriser le sentiment religieux, c'est de le garder pur de tout alliage. Point de pays au monde où pareille séparation présente un aussi haut intérêt qu'en France, le désir de l'électeur français, même quand il est assez sympathique aux idées religieuses, étant de voir le prêtre rester à l'écart de l'arène politique. Mesure-t-on quelle impopularité encourrait l'Eglise non moins que l'armée le jour où on aurait vu un cardinal-archevêque de Paris ou un maréchal de France refuser tel impôt populaire, mais dont ils auraient, à tort ou à raison, jugé l'assiette mauvaise, ou quand ils auraient, par leur vote, contribué au renversement d'un gouvernement en faveur auprès des classes ouvrières ?

C'est donc par respect et sympathie pour elles qu'il faut laisser aux Eglises et à l'armée la faveur d'être à l'abri de nos luttes. Fâcheusement d'ailleurs elles en jugeraient autrement elles-mêmes, car l'opinion ne tolérerait pas, en France surtout, qu'elles reçoivent en tant que corps constitués une vocation électorale.

Les mœurs administratives françaises, reflétant un caractère assez général de notre civilisation, sont marquées au coin d'un trait assez curieux : l'humilité excessive que les membres les plus jeunes des grands corps de l'Etat ont coutume de témoigner à l'égard des « anciens », en toutes circonstances, en particulier en toutes élections. Cette déférence extrême des jeunes est sans doute preuve de bonne éducation et signe d'une vieille culture. Mais, dans l'ordre qui nous intéresse, elle risque de porter de mauvais fruits. Trop de fonctions électives chez nous sont confé-

rées par rang d'âge. Quoique, au Parlement, la génération qui a fait la guerre et que, par flatterie sans doute, on appelle « jeune » commence à arriver aux affaires, c'est une tradition en France de recruter à l'ancienneté trop de ministres. *A fortiori* en est-il de même dans les administrations. Bref, notre République souffre d'être, dans une trop large mesure, une *gérontocratie*. Cependant qu'il soit permis à un homme qui déjà n'est plus un « jeune » de constater que d'habitude l'activité et la souplesse de l'esprit déclinent avec l'âge. A 40 ans, l'homme a la plénitude de sa force intellectuelle et physique, et déjà une suffisante expérience pour pouvoir juger utilement. Nous croyons indispensable au bon rendement du suffrage collectif que, dans tous les corps comprenant, environ pour moitié, des hommes de 40 ans ou davantage, *obligatoirement* les deux tiers au moins des élus aient au plus 30 ou 35 ans au moment de leur première désignation. Application de cette clause pourrait être faite aux corps économiques et aux associations d'intérêt général, dans les mêmes conditions qu'aux corps scientifiques. Par là seulement on réussira à faire pénétrer au Parlement en qualité d'élus sociaux des hommes jeunes et actifs à l'âge où l'esprit garde toute sa vigueur, à l'âge aussi où les déceptions de la vie n'ont pas trop souvent déjà éteint la flamme de l'optimisme et de la foi. Il conviendrait aussi que les groupements ne prennent pas l'habitude de réélire indéfiniment les sortants en dépit de leur affaiblissement physique et intellectuel.

Une objection d'ordre général sera peut-être formulée : les groupements scientifiques choisiront-ils d'habitude comme délégués, en chaque spécialité, leurs membres les plus éminents, les plus fortes personnalités de leurs corps, celles qui réussissent à porter plus loin les limites des connaissances humaines ? Nous ne le croyons pas, et il serait fâcheux qu'il en fût ainsi. Les jugements politiques que les délégués du suffrage collectif devront émettre supposent

non seulement une certaine culture scientifique, mais aussi le sens des réalités, un grand bon sens, qualités exceptionnelles on ne le sait que trop. Ils impliquent aussi une orientation politique générale raisonnable. Les opinions politiques et religieuses des candidats aux mandats sociaux pèseront d'un poids assez lourd dans le choix qui sera fait.

Il est excellent qu'il en soit ainsi. Les élus du suffrage social devant, comme ceux du suffrage populaire, prendre position dans tous les débats parlementaires, il est essentiel que leurs opinions générales reflètent dans leurs grandes lignes celles de leurs mandants. Leur désignation ne peut donc pas éviter d'avoir un aspect politique, mais ceci ne revient pas à dire que l'intervention des corps sociaux ne sera pas d'un grand prix pour la composition du Parlement car, quel que soit l'élu, il sera assuré, émanant d'un corps instruit, d'avoir une culture élevée. Or c'est le niveau très accru de la culture, associé à une indépendance infiniment plus grande vis-à-vis de l'électeur, qui donnera à cet élément nouveau des assemblées législatives une « efficace », une valeur sociale qui ne sont point le lot habituel des élus du suffrage populaire. Les élus sociaux ne seront pas astreints, comme trop souvent nos députés actuels, à donner dans leurs votes tort à leur intelligence et à leurs convictions propres et raison aux préjugés ou aux exigences de leurs électeurs !

Très probablement, la plupart des délégués des corps scientifiques adhèreront aux opinions moyennes, partageront ce minimum d'idées libérales et démocratiques à la fois sur lesquelles nous tombons communément d'accord entre hommes instruits. Si le plus grand des historiens ou physiciens de France était adhérent au bolchévisme, ou, au contraire, demandait l'abolition des lois laïques, s'il avait des opinions exaltées et manquait de bon sens, ou si seulement il n'avait point de facilité d'élocution ni de force de persuasion, ses collègues auraient grand' raison

de l'écarter des assemblées législatives. Ce faisant, ils lui rendraient service. De façon générale, les chefs d'écoles scientifiques feront mieux de rester dans leur cabinet ou leur laboratoire, se vouant à la recherche intellectuelle, plutôt que de descendre dans l'arène politique, car l'élaboration de la science a une toute autre fécondité, même dans l'ordre pratique, que l'action politique et la rédaction des lois. On sait assez que Marcellin Berthelot, qui fut un chimiste génial, fut aussi un parlementaire et ministre médiocre. Le but de la représentation collective n'est donc pas de faire entrer au Parlement les Pasteur et les Renan. Mais, à côté de ces hommes de génie, les corps instruits comptent nombre d'hommes cultivés et de talent, qui ne manquent pas de sens pratique ; leur jugement éclairé et leur souci du bien général seraient une force précieuse pour l'Etat.

Qu'on ne dise pas non plus que le géographe ne pourrait juger avec sagacité qu'en matière de rectification de frontières ou de mise en valeur du sol, et de même l'écomiste en matière de monnaie. Toutes les sciences sont sœurs jumelles, car toutes reposent sur des méthodes analogues ; partout l'expérimentation ou l'induction et, d'un autre côté, la déduction se prêtent un mutuel appui dans notre étude du réel. Chez tout homme instruit, l'essentiel est moins la masse des faits qu'il a compris et emmagasinés que la méthode dont il s'est imprégné, les habitudes de probité intellectuelle et de recherches circonspectes qu'il a contractées. Tout homme arrivé à un certain degré de culture s'est formé un esprit critique qui le rend apte à contrôler la valeur générale d'un grand nombre de projets, même quand ils portent sur une matière étrangère à ses études. Il saura donner sa confiance aux spécialistes que leur compétence et leur sens pratique recommandent à son agrément. Quel que soit le problème envisagé, il l'examinera avec sincérité et sera dans les meilleures conditions pour en juger sainement. L'homme cultivé sait

suspendre son jugement quand il ignore, tandis que l'homme sans culture juge et tranche, tel un aveugle, emporté qu'il est par la passion ou aisément convaincu par une fausse analogie qu'il croira véritable. Là est le fossé profond qui sépare l'homme de science de l'homme sans instruction. Et c'est parce que, jusqu'ici, l'humanité a follement cru que la politique se pouvait conduire de « chic », en dehors de toutes connaissances scientifiques, que tant de maux inutiles sont journellement infligés à nos peuples. Contre une conception si barbare, il n'est que temps de protester avec véhémence. *Sans retirer à l'homme de la rue son bulletin de vote, nous affirmons qu'une instruction élevée confère par elle-même des responsabilités et des droits spéciaux à ceux qui l'ont acquise*, et l'Etat qui fait fi de ces qualités de l'esprit et du jugement se mutile de ses propres mains.

III. — *La répartition concrète des mandats attribués aux corps économiques.*

La question se pose maintenant de savoir comment prévoir la délégation au Parlement des corps économiques, ceux-ci comprenant tous les citoyens qui n'ont pas été englobés déjà par l'un ou l'autre des corps scientifiques. Après le mécanisme de représentation des producteurs intellectuels, celui des producteurs économiques, d'ailleurs beaucoup plus nombreux que les premiers. Classes patronales ou capitalistes, classes moyennes, classes salariées devront toutes avoir ici leur part d'influence. On ne s'étonnera pas que le problème consistant à répartir sans arbitraire excessif entre les corps économiques les mandats qui leur reviennent ait toujours paru très ardu aux auteurs sociaux.

A cet écueil n'ont échappé ni le gouvernement allemand, ni le gouvernement français, quand ils ont, en

1920 et 1925, fixé la répartition détaillée des mandats entre tous les corps électeurs des deux Conseils Economiques Nationaux. Ministres allemands et ministres français sont partis de l'idée que la répartition des mandats devait, d'un bout à l'autre, être décidée *a priori*, émaner de la décision gouvernementale. Nous verrons combien, sur ce point, un progrès décisif peut être obtenu. Mais, avant tout, de quels corps économiques faire choix ?

L'idéal est que soient délégués au Parlement les représentants les plus qualifiés des grands corps économiques qui, de par leur activité générale, ont acquis la plus grande compétence sociale. Pour rédiger les lois avec sagacité, la technique spéciale à chaque métier, qui, par exemple, permet au viticulteur de faire du vin de Champagne, même le meilleur, ou au tisseur de soie lyonnais de fabriquer les étoffes les plus précieuses, ne sera d'aucun secours au Parlement. Mais, au contraire, il importera au plus haut point à ce dernier de connaître tout cet ensemble de conditions économiques générales, — bon fonctionnement des services publics, heureuses modalités de l'impôt, législation douanière favorable — qui encouragent et portent à son maximum l'activité productrice de la nation. Or, tout homme, de par l'exercice d'une profession économique, acquiert en partie cette compétence à la fois technique et sociale dont il est salutaire que les pouvoirs publics bénéficient.

Mais qu'on ne s'y trompe pas. Beaucoup inclinent à croire que c'est la force économique des corps professionnels, la *puissance des intérêts* agglutinés en eux, qui les rend dignes d'être représentés au Parlement. Nulle conception n'est, à notre sens, plus dangereuse. Ici éclate l'opposition qui sépare le suffrage corporatif ou professionnel du suffrage collectif. C'est la valeur sociale de ces corps qui nous plaît en eux ; et c'est la puissance, l'âpreté aussi de leurs appétits corporatifs qui tend à nous détourner d'eux. Pourquoi convient-il que les producteurs éco-

nomiques aient des délégués directs dans les assemblées législatives ? Uniquement parce que la prospérité économique de la nation est essentielle à tous, et que les producteurs, en qualité de techniciens inventeurs des meilleures méthodes de production, en qualité aussi de *consommateurs* de toutes les matières premières, de tous les produits demi-finis qui rentrent dans leur fabrication, en qualité d'usagers de presque tous les services publics, routes, chemins de fer, postes, canaux, ports, services douaniers, banques d'émission ou de crédit contrôlées par l'Etat, en qualité de contribuables enfin, savent mieux que quiconque quels services ils attendent des administrations publiques et de l'outillage national, quelles conditions économiques générales, quelle législation favorisent le mieux la production matérielle. Leur compétence sociale, relative, s'entend, comme celle de tout corps social, voilà le terrain solide où les producteurs se doivent placer pour réclamer leur part d'influence législative. Leur désir, qui est de produire beaucoup et bien, est ici conforme à l'intérêt général. Ce n'est donc pas parce qu'intéressants en eux-mêmes et désireux d'un accroissement de gain (ils ont le suffrage universel individuel pour exprimer leurs doléances et ne s'en font point faute !), que les producteurs doivent être représentés au Parlement. L'intérêt de l'Etat est la cause et doit être la mesure de leur pouvoir législatif.

L'expérience tous les jours en apporte la preuve ; combien de Parlements démagogiques manifestent par leurs votes qu'ils n'ont nulle compréhension de tout cet ensemble de nécessités économiques primordiales — stabilité suffisante des prix, discipline et ordre social, assurance du lendemain — qui conditionnent toute prospérité économique ! La présence de délégués des « producteurs » aurait l'avantage de faire entendre au Parlement qu'il est des lois économiques très générales qu'aucun gouvernement n'a pouvoir de violer sans entraîner un appauvrissement

général, plus sensible encore aux pauvres qui n'ont que le nécessaire qu'aux riches qui jouissent de superflu.

Certes, que d'aventure, une fois entrés au Parlement, les producteurs économiques, plongés comme ils le sont en plein conflit social, n'oublient point leurs intérêts corporatifs propres, c'est, hélas, une éventualité qui se réalisera maintes fois. Mais, d'une part, leurs intérêts bien compris sont plus souvent solidaires de celui du public consommateur qu'on ne le croit ; d'autre part, nous avons eu soin de limiter aux 3/10 du nombre total des élus sociaux, donc aux 3/20 ou à 1/7 du Parlement, la délégation des producteurs économiques. Leur influence ne sera pas hégémonique.

L'utilité sociale de la représentation des corps économiques étant admise, comment organiser celle-ci ? Presque sans exception, les auteurs qui ont étudié ce problème n'ont eu qu'un but : grouper les « producteurs » en collèges distincts selon la spécialité technique à laquelle ils s'adonnent : agriculteurs contre industriels, commerçants contre fabricants... Ainsi se trouvent spontanément dressées les classes professionnelles les unes contre les autres et toutes dans l'ensemble sont mises à même d'orienter à leur profit la puissance publique.

Le problème pour nous étant tout autre — procurer aux pouvoirs publics l'expérience générale que la vie économique a value aux producteurs — un mécanisme différent de représentation doit être imaginé. Partant des valeurs abstraites, des connaissances et non point des hommes intéressés, nous envisagerons les groupements concrets comme des moyens et non des fins.

Une constatation générale décidera de notre méthode. C'est un fait que l'instruction économique générale, le bon sens acquis par l'expérience commerciale ne sont pas les mêmes d'une classe de producteurs à l'autre. Les grands entrepreneurs attacheront plus de prix à certaines conditions économiques et politiques que ne le feront les

moyens entrepreneurs ou les simples salariés ou paysans. Bref l' *« optique » économique et politique est beaucoup moins fonction de la nature concrète de l'entreprise que de sa dimension.* Un grand propriétaire foncier aura du meilleur régime social une conception très voisine de celle d'un grand industriel ou d'un banquier puissant. A l'inverse, un cultivateur moyen, produisant en grande partie pour sa propre consommation, divergera d'idées d'avec le grand propriétaire foncier; il attachera, par exemple, beaucoup moins d'importance à la protection douanière. Que l'orientation des conceptions économiques soit en relation avec la dimension de l'entreprise beaucoup plus qu'avec la nature de la spécialité professionnelle, n'est-ce pas évident lorsqu'on compare le petit artisan indépendant et le grand industriel ? Même s'ils s'adonnent tous deux à la même industrie, leur mentalité est très divergente. Au contraire, quoique le paysan indépendant ne soit aucunement assimilable au salarié des centres urbains, sa condition modeste comme celle de l'ouvrier, sa mentalité se rapprochent plus de celles de l'ouvrier d'usine que de celles du grand fermier ou du landlord.

Le fait brutal est donc le suivant : entre entrepreneurs l'optique économique et politique dépend beaucoup moins de la nature concrète de l'entreprise que de sa dimension; *entre producteurs elle dépend essentiellement du rôle assumé dans le mécanisme de la production.* Tandis que, s'agissant de corps scientifiques, la première division à introduire est une séparation verticale entre les diverses branches de l'activité selon les spécialités professionnelles, il convient ici de pratiquer tout d'abord entre groupements économiques une *division horizontale.* La division verticale par branches d'industrie n'interviendra qu'en second lieu. Pour embrasser au mieux toute cette expérience pratique des choses que les producteurs des richesses matérielles détiennent, nous commencerons donc par répartir les entreprises non par métier, — comme le propo-

sent toujours les partisans de la représentation des intérêts corporatifs — mais en premier lieu par dimensions d'entreprise ou *tranches horizontales*, on peut presque dire par « niveaux d'horizon ». Le nombre de mandats attribués en fin de compte à chaque spécialité professionnelle sera très différent de ce qu'il est dans la conception des auteurs professionnalistes qui, eux, n'envisagent qu'une répartition verticale par branches d'industrie.

Nous proposons de répartir ainsi les 120 mandats que nous supposons attribués aux corps économiques entre trois grandes catégories horizontales seulement, groupant chacune dans leur sein toutes les spécialités techniques : A) les *grands entrepreneurs* ; B) les *moyens entrepreneurs* ; C) les *très petits entrepreneurs*, les *paysans* et tous les *salariés* — car tous ceux qui ne sont pas entrepreneurs du tout, bref les salariés, sont, en tant que culture générale, assez proches des plus petits entrepreneurs : artisans, petits détaillants, paysans propriétaires.

Rappelons ici que par corps social nous avons entendu tout groupement pourvu d'une certaine stabilité, doté ou non d'un statut juridique, mais *ne poursuivant pas de but commercial*. Une entreprise économique, quelle qu'elle soit, même un cartel ou une entente commerciale entre producteurs, n'est donc pas un corps social, un corps économique en l'espèce. Par contre, comme il est ici question d'activité économique et non pas scientifique, qu'il s'agit non de fonctionnaires tous connus de l'Etat, mais de commerçants et d'industriels qui n'ont pour s'établir besoin d'aucune autorisation administrative, il est indispensable, pour s'y reconnaître, d'exiger de tous corps économiques qu'ils aient un statut juridique. Ceux-ci seront donc en France le plus souvent des associations aux termes de la loi de 1901 ou des syndicats formés en vertu de la loi de 1884 et des lois postérieures.

D'aucuns jugeront d'emblée inadmissible de grouper en une seule classe d'innombrables salariés ruraux ou industriels et les très petits entrepreneurs dont il vient d'être parlé. Certes il arrive que les mentalités et les intérêts divergent, mais ce n'est pas toujours le cas. Observons d'ailleurs deux choses. Vu la manière dont nous concevons l'attribution des 40 mandats de cette classe C, toutes les divergences de conceptions auront pleine liberté pour se manifester ; cette confusion apparente est donc sans inconvénient. Avant de critiquer il convient de prendre connaissance du mécanisme pratique dont l'exposé va suivre.

En outre, mettre dans la même classe tous ces producteurs différents est la seule façon d'échapper à des milliers, des millions même de difficultés à peu près insolubles. Voici un petit façonnier travaillant sur des matières premières fournies par un industriel. Est-il un salarié ou un artisan indépendant ? Voici un paysan propriétaire d'un ou deux hectares de terre, qui travaille la moitié de son temps comme journalier ; si paysans propriétaires et journaliers n'étaient pas classés ensemble, qui pourrait décider de la classe où il devrait être rangé ? et, où qu'on l'inscrive, ne pourrait-il pas protester à bon droit ? Voici un paysan adonné toute l'année à la culture de son lopin de terre et un jardinier travaillant à la journée : le plus riche des deux est le salarié. Faudra-t-il inscrire le plus riche parmi les salariés et le plus pauvre parmi les entrepreneurs indépendants ? La doctrine socialiste a eu raison d'enseigner que le petit paysan propriétaire est, de par sa situation économique, proche voisin du journalier agricole. Aussi faible est l'instruction de l'un et de l'autre ; souvent très voisines seront leurs conceptions, car le même milieu rural les a formés tous deux. Pourquoi diviser ce que la nature a uni ? Au demeurant, on ne peut hésiter. Ne pas agir ainsi offrirait les plus graves difficultés pratiques, le découpage de catégories distinctes au milieu de cette masse de producteurs n'allant pas sans d'innombrables actes

d'arbitraire. Notre procédé, d'autre part, ne présente aucun inconvénient pratique ; on s'en apercevra quand sera exposée la règle maîtresse que nous suggérons pour la répartition des mandats au sein de chaque catégorie économique.

La répartition fondamentale des producteurs par dimensions d'entreprises étant admise, des limites précises devront être posées pour concrétiser dans les faits où commence et où finit chacune de ces trois grandes catégories ou ordres économiques : *a*) les Grandes Entreprises ; *b*) les Moyennes Entreprises ; *c*) les Salariés et les très petits Entrepreneurs, à savoir les paysans, les détaillants et les artisans. Certes on pourra discuter à cet égard, mais il sera aisé d'adopter des limites raisonnables comme on l'a fait en tous pays, quand on a dressé des statistiques professionnelles relatives, par exemple, à la grande et à la petite industrie. Soit le chiffre d'affaires, soit le nombre de salariés occupés, soit le capital social investi semblent les critériums les meilleurs. Chacun de ces trois grands ordres économiques se verra attribuer le tiers des 120 mandats dévolus aux corps économiques, soit 40.

Cette première et grande répartition une fois faite, il y a lieu d'introduire par branches d'industrie ou métiers une répartition verticale des mandats au sein de chacune des trois grandes catégories A, B et C. Dans ce but, trois autres étapes sont à parcourir.

Première étape : ériger chaque groupe de spécialités professionnelles analogues en collèges distincts et dresser pour chacun d'eux la liste des électeurs individuels qui auront droit de vote. A chacun de ces collèges la loi constitutive du suffrage social attribuera un certain nombre de mandats.

Ces groupes de spécialités, qui formeront chacun un collège électoral, seront extrêmement larges : soit, par exemple, toute la grande industrie, tout le grand com-

merce. Alors qu'il y a peut-être dans nos pays cinq cents ou mille spécialités professionnelles distinctes faisant partie de la grande industrie et autant qui constituent le grand commerce, deux collèges distincts les engloberont toutes. La division verticale ou par métiers n'est donc pas poussée loin. Et il y a des chances que, groupés ainsi par « niveaux d'horizons », les producteurs songent moins à l'intérêt de leurs corporations propres et davantage à celui de la collectivité nationale.

Deuxième étape : tous groupements professionnels ayant une vocation théorique à exercer un droit de suffrage, il faudra déterminer à quelles conditions cette vocation électorale théorique deviendra effective et de combien de suffrages, ou même de mandats parlementaires, chaque groupement électeur disposera, car ici deux modalités différentes sont à envisager.

Troisième étape : décider la désignation de l'élu par les groupements électeurs, selon l'une ou l'autre des deux modalités auxquelles il est fait ci-dessus allusion.

Première étape : Détermination des catégories économiques et, au sein de celles-ci, des collèges entre lesquels tous les mandats économiques seront répartis. — Chaque collège doit comprendre tous les producteurs adonnés aux spécialités voisines, assez proches les unes des autres, tous ces professionnels ayant par surcroît des entreprises de dimensions analogues ou étant de situations économiques analogues.

SCHÉMA DE REPRÉSENTATION DES CORPS ÉCONOMIQUES

I. — Catégorie A.

GRANDES ENTREPRISES ET TECHNICIENS DES GRANDES ECOLES.

1. Propriétaires exploitants ou fermiers de grandes exploitations

rurales (dépassant une certaine superficie ou une certaine valeur vénale) et membres de Chambres d'Agriculture.

Propriétaires-gérants ou administrateurs (au cas de société anonyme) d'établissements de :

2. Grande *Industrie*, y compris les mines (plus de 300 salariés ou plus de 50 millions de recettes).
3. Grandes *Banques* et *Assurances* (plus de x employés ou dépassant un chiffre d'affaires déterminé x).
4. Grands *Transports* (plus de 50 millions de recettes).
5. Grand *Commerce* (plus de 50 millions de recettes) et membres des Chambres de Commerce.
6. *Ingénieurs sortis des grandes Ecoles* (n'étant ni administrateurs de sociétés ni propriétaires de firmes) et tous agents supérieurs des établissements de la catégorie A, qui gagnent un traitement élevé (80 ou 100.000 francs par an).

Nombre total de mandats pour la catégorie A. : **40.**

II. — Catégorie B

Moyennes et Petites Entreprises et certaines Professions libérales.

7. Propriétaires exploitants ou fermiers de moyennes exploitations rurales (dont la superficie ou la valeur vénale est comprise entre telles limites à déterminer).

Propriétaires-gérants ou administrateurs (au cas de société anonyme) d'établissements de :

8. Moyenne et petite *Industrie* (de 10 à 300 salariés ou de 100.000 fr. à 50 millions de francs de recettes).
9. *Banques* et *Assurances* moyennes et petites (moins de x employés ou moins d'un certain chiffre d'affaires).
10. Entreprises moyennes et petites de *Transport* (moins de 50 millions de recettes).
11. Moyen *Commerce* (de 100.000 francs à 50 millions de recettes).
12. *Ingénieurs*, ne sortant pas de grandes Ecoles (et qui ne sont ni administrateurs de sociétés ni propriétaires de firmes) et tous *agents* qui gagnent un traitement de 25.000 à 80.000 ou 100.000 francs par an.
13. *Contre-maîtres* et agents techniques de rang subalterne (dont le traitement est compris entre 15.000 à 25.000 francs).
14. *Professions libérales* (autres que celles d'avocats, avoués, notaires, professeurs, ingénieurs, médecins) : architectes, artistes diplômés.

Nombre total de mandats pour la catégorie B. : **40.**

III. — Catégorie C

TRÈS PETITS ENTREPRENEURS, PAYSANS, ARTISANS, DÉTAILLANTS, TOUS SALARIÉS (URBAINS OU RURAUX) ET TOUTES PERSONNES NON CLASSÉES.

15. Un seul collège groupe tous citoyens non compris déjà dans les collèges des Corps scientifiques ou dans l'un des collèges des catégories économiques A et B ci-dessus.

***Nombre total de mandats pour la catégorie* C : 40.**

NOMBRE TOTAL DES MANDATS POUR TOUS LES COLLÈGES ÉCONOMIQUES : 120

***N. B.* — Chaque collège se verra attribuer un nombre pair d'élus de façon à en déléguer le même nombre dans l'une et l'autre Chambre du Parlement.**

A. — Cherchons tout d'abord de quels collèges se composera la catégorie A, dite des *grandes Entreprises*. Une rapide classification verticale par branches d'industrie est à introduire ici.

La pensée se porte d'elle-même sur les grandes exploitations agricoles qui, avec les exploitations minières, fournissent non seulement à l'homme sa nourriture, mais aux diverses industries toutes leurs matières premières. La superficie cultivée ou la valeur marchande approximative de la terre telle qu'elle ressort, en certains pays, de l'assiette de l'impôt foncier pourra servir de base à la qualification de « grande exploitation agricole ». Cependant quelles personnes recevront vocation électorale du fait des grandes exploitations rurales ? Du moment que le principe admis est de rechercher la compétence et non point de tenir compte des intérêts corporatifs, *le fait même de la propriété foncière — pas plus que celui de la propriété de valeurs mobilières — n'engendre aucune aptitude électorale.* Bref le propriétaire n'aura droit de participer au vote social dans la catégorie A qu'à condition de faire lui-même valoir ses terres. Si, au contraire, il

a loué à ferme ou autrement son domaine (le fait juridique de l'existence ou non d'un contrat d'affermage ne prêtera à aucun doute), c'est le fermier qui aura vocation électorale. Ainsi c'est bien l'expérience théorique et pratique acquise par les grands chefs de culture qui sera recueillie par le vote de ce premier collège professionnel.

A raison de leur compétence, du choix dont ils ont été l'objet de la part de leurs pairs, tous les membres des Chambres d'Agriculture récemment instituées en France seront électeurs dans ce même collège des « grandes exploitations rurales », quelle que soit l'étendue ou la valeur de leur exploitation agricole personnelle. Toujours le même souci de rechercher la compétence et non d'assurer la défense des intérêts professionnels.

La propriété foncière rurale nous amène à examiner la question de la propriété foncière urbaine ; les raisons qui s'opposent à la représentation politique de la première valent à l'endroit de la seconde. La gestion d'un immeuble donné en location ne saurait passer pour l'équivalent d'une exploitation agricole ou industrielle ; il faut à cette gestion ni plus ni moins de soins qu'à celle d'un portefeuille de valeurs mobilières. Les intérêts corporatifs des propriétaires d'immeubles n'ont pas à être représentés en tant que tels. Relativement aux immeubles urbains, la seule compétence technique, productrice d'expérience sociale, est celle des entrepreneurs de bâtiment ; ceux-ci (à condition que leurs entreprises aient l'envergure voulue) seront compris dans le deuxième collège qui est celui de la grande industrie.

La grande industrie à laquelle nous arrivons maintenant devra tout naturellement former un collège distinct : on pourra entendre sous ce terme tous établissements industriels occupant 300 ouvriers ou employés, ou, si l'on préfère, ayant au minimum 50 millions de francs de recettes annuelles, ces chiffres résultant d'une moyenne

quinquennale, par exemple. Après la grande industrie, la grande banque, à savoir : les maisons de banque ou d'assurances ayant plus de x employés, ou dépassant un chiffre d'affaires à déterminer. En troisième et quatrième lieu, les grands transports et le grand commerce, c'est-à-dire les entreprises de transport et les établissements commerciaux occupant plus d'un certain nombre d'employés, ou effectuant par exemple plus de 50 millions de recettes annuelles (moyenne quinquennale).

Ces divers groupes professionnels ont-il tous la même importance au point de vue national ? Il le semble bien.

Certes, produire exige un plus nombreux personnel que transporter ou peut-être que vendre. Mais, d'une part, la vie économique du groupe national est totalement annihilée sitôt que l'une de ces fonctions économiques distinctes n'est pas remplie. On ne peut donc prétendre que l'une soit plus indispensable que l'autre. Voici beau temps que, contrairement à la conception physiocratique, tous économistes ont admis la productivité du transport et du commerce à l'instar de celle de l'industrie. De plus, l'Etat recherchant cette expérience générale qui se nomme la compétence sociale, il faut observer que celle-ci est sans rapport avec le nombre des agents économiques occupés par chaque groupe professionnel. Donc, en dépit de toutes différences quant au nombre des ressortissants de part et d'autre intéressés, nous proposons que chaque collège ou groupe professionnel : grandes exploitations agricoles, grande industrie, grande banque et assurances, grands transports, grand commerce jouissent du même nombre de mandats.

Cependant des groupes professionnels sont des entités. Quelles personnes seront dans chaque collège considérées comme possédant la compétence professionnelle, donc comme aptes à voter ? Lorsque ces établissements sont possédés et gérés par des propriétaires individuels, (comme c'est constamment le cas pour les grandes exploi-

tations agricoles), par des familles ou quelques associés formant entre eux une société civile, nulle difficulté : tous ceux qui, du point de vue juridique, sont copropriétaires ou cogérants de l'entreprise doivent être admis à faire partie du collège électoral : ce sont eux en effet qui ont la responsabilité directe de l'affaire et qui au moins la dirigent. Mais que décider quand l'entreprise a revêtu la forme de société anonyme par actions ? Dans ce cas les propriétaires de l'entreprise sont, le plus souvent, des centaines et des milliers ; la société elle-même ne les connaît que rarement, beaucoup d'actionnaires ayant leurs titres sous la forme au porteur. On pourrait imaginer que tout actionnaire, ayant fait la preuve qu'il possède un nombre d'actions représentant une somme importante, 200.000 francs par exemple, investie dans la même entreprise, serait membre du collège électoral dont fait partie la grande entreprise dont il est actionnaire. Ainsi beaucoup de rentiers seraient membres du collège électoral afférent aux Grandes Entreprises dont ils auraient de nombreux titres. Mais il importe ici encore de remonter aux principes dont nous nous sommes inspirés. Le suffrage collectif a pour but d'assurer la représentation non pas des intérêts professionnels, mais des compétences. Or croit-on que le fait d'être rentier ou actionnaire confère une compétence sociale appréciable ? Loin de nous la pensée de sous-estimer cette fonction essentielle qui consiste à fabriquer de l'épargne ; tout le développement industriel, toute la production d'un peuple sont fonction directe de l'épargne neuve qu'entreprises et particuliers réalisent sans cesse. Mais il n'empêche que l' « efficience » sociale des citoyens dont les parents ou eux-mêmes ont mis de côté une partie de leurs revenus est très faible. En tant que « capitalistes purs », ils ne doivent pas figurer dans les collèges des Grandes Entreprises (1).

1. Remarquons les conséquences de cette règle que la possession de valeurs mobilières ne confère pas de droit de vote dans un collège

Possèdent au contraire une expérience et une capacité précieuses pour l'Etat les banquiers, les chefs d'entreprise qui engagent et dirigent toute la production industrielle et les transports, les grands commerçants qui organisent l'importation de nos produits (1). Ces hommes dont le rôle dans la vie économique est de premier plan ont une instruction pratique des plus utiles aux pouvoirs publics, à preuve que, dès maintenant, les ministères sont sans cesse en rapport avec eux. Quelle qualité juridique ont-ils ? Les uns sont administrateurs, les autres sont ingénieurs ou directeurs commerciaux de l'entreprise. Décidons donc en premier lieu que les membres des conseils d'administration, et non les simples actionnaires, de toute Grande Entreprise seront membres du collège électoral auquel appartient l'établissement qu'ils administrent.

L'importance respective des diverses firmes, même parmi celles faisant partie des Grandes Entreprises, est fort inégale ; aussi faudrait-il donner à chacune d'elles un droit de vote proportionnel à son activité propre, disons à son chiffre d'affaires, s'il s'agissait d'organiser la représentation des intérêts corporatifs. Notre but n'étant pas celui-là, il semble que le vote par tête s'impose. On ne saurait prétendre que la compétence des administrateurs de grandes sociétés soit toujours en raison directe de l'impor-

social. Où voteront les rentiers ? La plupart exerçent une fonction active qui leur confèrera *ipso facto* droit de vote ; beaucoup sont fonctionnaires ou administrateurs de sociétés, ingénieurs, avocats, médecins, propriétaires fonciers exploitants eux-mêmes et voteront à ce titre. Mais imaginons un « capitaliste pur » qui n'exerce aucune activité professionnelle. Eh bien, si paradoxal que ce soit, il fera partie de la catégorie C qui comprend les salariés, les paysans, les détaillants et les non-classés. Certes sa voix sera presque perdue au milieu de cette foule d'électeurs. Mais nous n'y pouvons voir qu'une juste conséquence de son inactivité sociale sinon un châtiment et Saint-Simon qui a vitupéré contre les « oisifs », ces « frelons » vivant en parasites au détriment du corps social tout entier, serait ici satisfait. Ainsi c'est bien la compétence, et non le fait de la propriété ou de l'intérêt corporatif que le suffrage social traduira.

1. Nous faisons abstraction ici des dirigeants des grandes exploitations agricoles dont le droit de vote a été prévu puisqu'ils forment le premier collège de la catégorie A.

tance de l'affaire qu'ils dirigent. Le vote par tête, qui est le plus simple, est donc le plus indiqué.

A raison de leur compétence reconnue de leurs pairs, les membres des Chambres de Commerce devraient tous de plein droit faire partie du collège électoral du « grand commerce ».

Notre but étant la représentation des compétences et non des intérêts, il y a toutes raisons de décider que les « techniciens » qui assurent la marche de ces mêmes Grandes Entreprises mais ne les dirigent point en qualité d'administrateurs auront la même vocation électorale que les administrateurs de ces établissements. Ainsi la pure et simple propriété dissociée de toute activité économique ne confère aucun droit de vote. A l'inverse l'activité économique dissociée de toute propriété — c'est le cas des techniciens non administrateurs — donne une vocation électorale. Il convient donc d'attribuer droit de suffrage social à tous ingénieurs et tous agents commerciaux chargés dans une Grande Entreprise d'un important service. Mais comment évaluer l'importance réelle d'un service ? Le moins défectueux est sans doute l'importance des émoluments attribués à celui, ou à ceux qui, dans un établissement de la catégorie A, exercent une fonction, quelle qu'elle soit. Si grassement qu'il soit payé, le directeur d'une Moyenne Entreprise n'a en effet que l'expérience de petites ou moyennes affaires; il le faut donc exclure des collèges de la catégorie A d'entreprises. Ainsi nous proposons qu'en toute Grande Entreprise tout agent jouisse d'un suffrage social si ses appointements sont assez élevés (80 ou 100.000 francs par an par exemple), témoignant par là de l'importance de son rôle dans l'entreprise. Les firmes n'ayant pas l'habitude de rémunérer à l'excès des agents dont le rôle n'est pas de premier plan, ce critérium du traitement, si matériel soit-il, paraît très valable.

Toujours, se basant sur l'idée de la compétence dont il faut doter le Parlement, il est peu logique de limiter le

droit de suffrage dans un des collèges de la catégorie A aux agents supérieurs des grandes firmes. Certains hommes peuvent appartenir à des maisons industrielles d'importance moyenne et avoir fait des études scientifiques de premier ordre. L'expérience des grandes affaires leur manquera sans doute mais non l'intelligence. Nous parlons ici des ingénieurs sortis de l'une de nos grandes Ecoles (Polytechnique, Centrale, Mines...). Quand bien même ils seraient occupés à des entreprises moyennes, la formation intellectuelle de ces ingénieurs suffit à leur donner accès à un suffrage de la catégorie A.

On pourrait imaginer que les agents supérieurs des grandes firmes et les anciens élèves des grandes Ecoles feraient partie chacun du collège qui correspond le mieux à leur spécialité professionnelle : par exemple, l'ancien élève de Polytechnique devenu banquier, les chefs de service des grandes banques feraient d'office partie du collège électoral des Grandes Banques, où ils rencontreraient les administrateurs des grandes sociétés financières. Mais il y aurait à craindre que, même à bulletin secret, la liberté de vote de ces techniciens ne fût entravée par les désirs de leurs administrateurs qui demeurent leurs chefs. Pour les uns et pour les autres, la position serait fausse. Aussi semble-t-il préférable de faire voter ingénieurs et directeurs dans un collège électoral distinct de celui des administrateurs, en n'y comprenant, il va de soi, que ceux des ingénieurs et directeurs qui ne sont pas déjà membres d'un conseil d'administration. Ainsi un dernier collège électoral serait institué dans la catégorie des Grandes Entreprises.

Chacun des 6 groupes professionnels discernés jusqu'ici ayant sans doute la même compétence sociale, il semble naturel d'attribuer 6 à 8 mandats à chacun des groupes que comprennent les Grandes Entreprises, soit 40 mandats au total.

B. — Nous aurons peu d'explications à fournir pour ce qui est des catégories économiques à discerner dans la sphère des Moyennes et Petites Entreprises, les principes dont nous venons de faire application étant ici également valables.

Le premier groupe qui s'impose à l'esprit est celui des propriétaires exploitants et des fermiers des moyennes exploitations rurales. Ainsi que dans la catégorie précédente, la moyenne exploitation agricole peut être définie comme ayant une superficie de terres arables ou de prairies comprise entre telles et telles limites ou, à la rigueur, comme ayant une valeur vénale déterminée, telle qu'elle ressort de l'assiette de l'impôt foncier. Les moyennes exploitations seraient ainsi aisément différenciées et des grandes exploitations rurales et de la simple propriété paysanne que nous envisagerons dans la catégorie suivante.

Tous les établissements de moyenne ou petite importance en fait d'industrie, de banque, de transports, de commerce, seraient définis par les mêmes méthodes que les Grandes Entreprises ; les chiffres qui les caractériseraient seraient, il va de soi, moins élevés, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-contre relatif à la représentation des corps économiques.

Feraient partie de la moyenne ou petite industrie toutes entreprises industrielles ou minières occupant de 10 à 300 salariés ou ayant un chiffre d'affaires compris entre 100.000 francs et 50 millions de recettes annuelles. Cette classe industrielle laisse en dehors d'elle la grande industrie et, d'autre part, l'industrie artisanale ou la très petite industrie qui occupe moins de 10 ouvriers ou réalise moins de 100.000 francs de ventes annuelles. Les établissements moyens de banque ou d'assurance seraient tous ceux qui occuperaient moins d'un certain nombre d'employés ou auraient un chiffre d'affaires inférieur à un certain chiffre. La banque comme l'assurance, n'étant pas possible sur

une échelle trop réduite, serait seulement divisée en deux groupes : grandes ou bien moyennes (ou petites) entreprises. Il en est de même des entreprises de transport, le chiffre de recettes annuelles de 50 millions servant de critérium. Le moyen commerce, qui formerait, lui aussi, un collège distinct, serait celui dont le chiffre de recettes annuelles est compris entre 100.000 francs et 50 millions de francs; le petit commerce de détail (catégorie C) serait donc exclu comme le grand commerce (catégorie A).

Seraient membres de ces quatre collèges électoraux uniquement les propriétaires-gérants (au cas d'entreprise individuelle ou familiale) ou les administrateurs (au cas de société anonyme) de tous les établissements rentrant dans le cadre des Moyennes ou Petites Entreprises commerciales ou industrielles.

Tous les agents qui, exerçant une fonction d'importance moyenne dans l'entreprise, ont un traitement compris par exemple entre 25 et 80 ou 100.000 francs, tous les techniciens, quel que soit leur emploi, qui ne sortent pas d'une des grandes écoles nationales mais ont le diplôme d'ingénieur, méritent, pour les raisons générales exposées plus haut, de former un collège distinct analogue à celui constitué par les ingénieurs sortant des grandes Ecoles et les agents supérieurs des grandes firmes.

Il y aurait lieu aussi de faire une part aux contremaîtres d'usine et agents techniques qui jouent un rôle essentiel dans la production, bien distinct de celui de l'ingénieur comme de l'ouvrier. Ces agents modestes ont une connaissance précieuse des milieux ouvriers, en même temps qu'une certaine expérience générale. Si on ne voulait pas prévoir à leur intention une catégorie particulière, ils seraient rejetés dans la grande division C des salariés et artisans. La qualité de contremaître serait prouvée par un certificat patronal, avec contrôle possible des intéressés du même groupe.

Les membres des professions libérales qui n'ont pas

déjà été englobés par l'un des « corps scientifiques » devront obtenir ici une représentation. En dehors des avocats, avoués, notaires, professeurs, ingénieurs, médecins, existent diverses professions libérales comme celles d'architectes, d'artistes possédant le diplôme d'une Ecole. Leurs membres pourraient à bon droit former un collège distinct.

A raison de leur formation et de leur compétence sociale, il semble tout à fait raisonnable de rattacher à la division des Entreprises Moyennes les ingénieurs sortis des écoles secondaires et les professions libérales non précédemment classées. Presque tous ces intéressés font d'ailleurs partie des classes moyennes, propriétaires de ces mêmes entreprises.

Les 8 groupes dont se compose cette catégorie B, des Moyennes Entreprises, bénéficiant de 40 mandats, chacun de ces 8 collèges pourrait disposer de 4 à 6 mandats.

C. — La troisième et dernière catégorie à laquelle nous arrivons maintenant comprend, avons-nous vu, à la fois *les très petites entreprises* tant rurales qu'industrielles qui n'ont pas trouvé place dans les catégories précédentes et, en plus, *la masse entière de tous les salariés*, bref la totalité des citoyens qui n'ont pas déjà été reconnus électeurs d'un collège scientifique ou d'un des collèges économiques précédemment indiqués. Ce mécanisme réduit au minimum les difficultés relatives au classement des électeurs. *Tout citoyen qui garde le silence auprès de l'administration est, d'office, classé comme électeur de cette troisième catégorie C.* Comme, proportionnellement au nombre des mandats attribués, le nombre d'électeurs des corps scientifiques ou des collèges économiques — catégories A et B — est beaucoup plus restreint que celui des électeurs de la catégorie C, tout citoyen saura que son vote aura une beaucoup plus grande efficacité s'il peut être inscrit ailleurs que dans ce dernier collège électoral. Il incombera donc

à chaque fonctionnaire, à chaque commerçant, industriel ou banquier, à chaque ingénieur, de prouver sa qualité ou l'importance de l'entreprise qu'il dirige et d'obtenir ainsi l'inscription électorale à laquelle il a droit. Pour éviter tous abus, il serait opportun d'adjoindre aux autorités publiques chargées de l'inscription des représentants qualifiés des électeurs déjà admis dans la même catégorie.

Les artisans, les commerçants détaillants et les paysans, c'est-à-dire de tout petits entrepreneurs, les salariés tant agricoles qu'industriels, enfin toutes personnes non classées *formeront un collège immense, les 4/5 peut-être des citoyens français y figureront.* Qu'il y ait lieu d'établir 2 ou 3 grandes circonscriptions à travers la France entière de façon que chaque circonscription ne comprenne pas plus de 3 à 4 millions d'électeurs, il est probable, c'est là affaire de détail. Il faudrait d'ailleurs ne pas aller trop loin dans cette voie.

Il ne saurait être question de contester les profondes divergences qui existent entre ces légions d'électeurs. Ces différences de mentalités et d'intérêts entre salariés d'usine et journaliers agricoles, entre ces derniers et les paysans, entre artisans indépendants et petits commerçants ou détaillants ont souvent été exagérées, car la médiocrité de l'instruction et la modicité de revenu créent entre tous ces éléments bien des analogies. Néanmoins des courants d'opinions existent qui sillonnent de stries différentes ces masses profondes. Heureusement cette situation ne présente nul inconvénient, étant donné la façon dont les bénéficiaires des mandats sociaux seront désignés, ce qui nous reste à voir précisément.

Il y a en France 11 millions et demi d'électeurs (l'adjonction que nous avons vu être tout à fait légitime des femmes porterait ce chiffre à 23 millions mais le raisonnement que nous allons faire resterait le même).

2 à 3 millions d'électeurs sans doute seraient inscrits

ailleurs que dans cette dernière catégorie C; celle-ci grouperait donc 9 millions de citoyens dont un million d'abstentionnistes environ.

Cette catégorie C disposant du tiers des 120 mandats sociaux afférents aux corps économiques, soit de 40, il faudra qu'un corps économique (le suffrage social de leurs membres ne devant jamais s'exprimer que par l'intermédiaire du groupement auquel ils donneront leur adhésion) recueille environ 400.000 suffrages pour avoir droit à deux mandats (1). Pour que chaque corps social dispose dans l'une et l'autre Chambre du même nombre de mandats il faut, avons-nous vu, que les délégués de chaque groupement soient au moins deux ou un multiple de deux.

Que la France forme une seule circonscription ou bien au contraire davantage, ce chiffre de 400.000 suffrages nécessaires pour disposer de deux mandats demeure le même, mais il va de soi que, plus la circonscription est restreinte, plus il est malaisé de réunir ce chiffre important de voix. Comme dans cette dernière catégorie un grand nombre de « variétés » sociales devront être dégagées, il importe que le nombre de mandats attribués à chaque circonscription soit assez élevé : 14, 16 ou 20 conviendraient; bref deux ou trois circonscriptions pour toute la France paraissent à cet égard un maximum, si l'on trouve quelque inconvénient à ce que la France forme à cet égard un seul collège électoral. D'aucuns peuvent penser en effet que la dispersion des voix entre 60 ou 80 corps économiques candidats ou même plus serait de nature à dérouter bien des électeurs, et à dissocier inutilement beaucoup de forces syndicales; que 2 ou 3 circonscriptions valent mieux qu'une seule.

1. Comme sur 9 millions d'électeurs il faut compter environ 1 million d'abstentionnistes ainsi que maintenant, 200.000 voix exprimées donneront droit à un mandat social, 400.000 à 2 mandats (200.000 × 40 = 8.000.000).

Deuxième étape : Répartition entre les corps économiques des mandats afférents à chaque collège. — Répartition d'abord des mandats économiques entre les trois vastes *catégories* que nous avons dissociées : grandes, moyennes et très petites entreprises ; puis répartition *seconde* des mandats entre les *collèges professionnels* représentant au sein de chaque catégorie les principales branches d'activité économique — telles sont les deux premières étapes que comporte nécessairement l'attribution des mandats d'ordre économique. La répartition des mandats par grandes catégories, puis au sein de celles-ci par collège professionnel, doit obligatoirement être prononcée par le législateur : toute la difficulté consiste pour lui à savoir grouper les spécialités professionnelles et les situations économiques de la façon la plus vraie, c'est-à-dire qui descende le plus avant dans la réalité sociale. Si la méthode suggérée est bonne et se trouvait admise un jour, d'eux-mêmes, tous les agents économiques viendraient sans hésitation se ranger en tel ou tel collège ; ainsi serait dressée la liste des électeurs individuels, membres de chacune des formations.

Ces deux premières répartitions une fois faites par la loi, le tableau change : *le législateur se retire, cédant la parole à l'électeur qui désormais agira seul.* Le nombre des mandats par collège professionnel une fois connu, reste à savoir qui prononcera l'*attribution individuelle de ces mandats aux divers bénéficiaires,* bref comment faire la troisième et dernière répartition des mandats. On devine que tant vaudra cette attribution, tant vaudra l'institution même du suffrage social. La question donc est très conséquente !

L'importance, la valeur sociales des divers syndicats et associations afférents à la même activité économique étant extrêmement inégale, il est impossible d'attribuer à tous les corps du même groupe la même influence électorale. Mais, si on abandonne ce principe, comment répartir sans

un odieux arbitraire les mandats entre les syndicats concurrents du même groupe ? Le législateur ou le ministre, pour procéder à cette répartition d'une importance capitale en pratique, tiendra-t-il compte du nombre d'adhérents que groupe chaque association ou syndicat ou du montant des cotisations ? Mais l'un comme l'autre de ces chiffres sont incertains, impossibles à contrôler. Prendra-t-on pour critérium l'ancienneté du groupement ? Ce serait parfaitement injuste. Faudra-t-il alors s'en remettre au bon plaisir du ministre ou du législateur qui décidera plus ou moins au hasard, quand ce ne sera pas selon son intérêt politique à favoriser tel corps plutôt que tel autre ?

Ce procédé — inadmissible, — qui n'est autre que l'absence de toute méthode, est celui auquel, en désespoir de cause, ont eu recours les gouvernements de France et d'Allemagne quand ils ont constitué les deux Conseils Nationaux Economiques en 1920 et 1925.

Cependant un procédé facile et sans doute inattaquable existe de procéder sans arbitraire à l'attribution des mandats entre les corps ou syndicats du même collège : c'est de consulter à cet égard, *et à cet égard seulement,* la totalité de tous les intéressés, bref tous les électeurs individuels du collège. Nous recueillons ici le fruit de la méthode patiente avec laquelle nous avons déterminé la composition de chacun des collèges électoraux prévus. Bien que le suffrage à exprimer ici soit d'ordre social, si l'on veut éviter tout arbitraire dans la répartition des mandats, on ne peut pas éviter de dresser, par collège, la liste complète des citoyens intéressés par l'activité professionnelle dudit collège. Ce vote individuel mis à la base de l'attribution des mandats est l'innovation essentielle que nous apportons sur ce point à la pratique jusqu'ici suivie par les gouvernements.

Soit, au hasard, un collège déterminé : celui du moyen commerce : des centaines de milliers de commerçants

moyens, dispersés sur tout le territoire national, relèvent de ce groupe. Les uns sont syndiqués ; les autres ne le sont pas. Ceux même qui sont syndiqués ont pu donner leur adhésion à des syndicats différents. Imaginons le suffrage social décidé. Impossible d'attribuer *a priori*, sans erreur grave, entre les divers syndicats du moyen commerce, les mandats revenant à ce collège. Remettons au contraire un bulletin de vote à chaque « commerçant moyen », et la difficulté s'évanouit. A un jour donné, éloigné si possible de la période des élections politiques, chacun des commerçants inscrits dans le collège devra, en un scrutin contrôlé par les pouvoirs publics, inscrire sur son bulletin de vote le nom du syndicat auquel il donne sa préférence. Nul besoin pour cela qu'il en soit ou en devienne membre ; il suffit qu'il exprime quel groupement possède sa plus grande sympathie. Si, par hasard ou par manœuvre, cet électeur commerçant moyen s'avise de voter pour un syndicat ou une association défendant les intérêts d'une autre catégorie économique, par exemple, du grand commerce, il y aura fraude ou erreur, et son bulletin sera annulé.

Préalablement aux élections, chaque groupement aura déclaré à l'administration dans quel collège économique il se porte, au sens propre du mot, candidat. Il est peu vraisemblable que le Comité des Forges ou la Fédération des Textiles se veuille inscrire au groupe de la moyenne Industrie. Il y aura à cela deux raisons : d'une part, un groupement qui se présenterait devant un collège électoral ne renfermant pas ses propres membres ferait un geste fou, se vouant au plus complet échec. De plus, un groupement ne sera autorisé à se présenter que dans un seul collège économique. Nul inconvénient donc à laisser, en principe, chaque groupement libre de choisir son collège électoral.

La répartition finale des mandats apparaît toute simple. Les électeurs de chaque collège économique se verront solliciter par un nombre plus ou moins grand de groupements rivaux : à eux de prononcer. *Chaque groupement*

obtiendra un nombre de mandats proportionnel au nombre de voix recueillies par lui, eu égard au nombre total des voix exprimées dans le collège. Le mécanisme de la représentation proportionnelle *intégrale* (système d'Hondt ou système des plus fortes moyennes) devra s'appliquer. Il serait préférable de ne permettre aucun apparentement, afin que les groupements candidats ne soient pas trop nombreux. Toute association qui n'aura pas obtenu le double quotient électoral n'aura aucun mandat et ses voix seront annulées. Si 60.000 voix sont exprimées, chaque groupement aura deux mandats — un pour la Chambre et un autre pour le Sénat — aussi souvent qu'il aura recueilli le double quotient électoral, à savoir 20.000 voix, au cas où il y a 6 sièges à pourvoir.

Rien donc de plus aisé ni de plus irréprochable que cette répartition mathématique des mandats à proportion des suffrages recueillis par chaque corps économique. On devine quelle impulsion vigoureuse pareil système de représentation au Parlement donnerait à la vie corporative en un pays comme la France où l'individualisme parfois demeure encore excessif. D'autre part, l'*attribution des mandats législatifs correspondant de façon indubitable à l'influence et à la sympathie dont jouit chaque groupement dans le sein du collège électoral dont il relève, on ne saurait contester le droit de chaque corps économique à disposer du nombre de mandats qui lui ont été reconnus.* Tant que l'Etat, comme actuellement en Allemagne et en France, opère lui-même l'attribution détaillée des mandats entre les corps, ceux-ci ne peuvent avoir qu'un pouvoir *consultatif*. Pour dépasser cette étape, reconnaître aux élus des corps économiques un pouvoir de décision identique à celui des élus du suffrage universel, il est, croyons-nous, non pas utile, mais indispensable d'imaginer, comme nous avons essayé de le faire, un procédé de répartition des mandats qui ne prête pas au reproche d'arbitraire.

Ce procédé de répartition des sièges législatifs par voie

d'élection entre professionnels de chaque collège économique, a un autre avantage : celui d'enlever ses inconvénients au bloquage, dans le même collège électoral, de producteurs ayant des conceptions — ou même des intérêts — divergents. On comprend maintenant pourquoi, en particulier, n'est pas critiquable le groupement ou, si l'on préfère, la confusion dans la même catégorie C des 7 ou 8 millions de Français, salariés d'usine ou paysans, artisans indépendants ou petits commerçants détaillants. Comme 40 sièges seront attribués à ce très large collège qui groupera de beaucoup le plus grand nombre des électeurs français, 400.000 voix donneront à chaque syndicat droit à deux mandats (1). Un groupement professionnel qui compte 400.000 électeurs, sinon membres cotisants, est important : les cheminots sont à peu près 400.000 en France ; ils n'auront droit qu'à deux mandats, un dans chacune des Chambres françaises. Il faut donc prévoir un assez grand émiettement des mandats entre les groupements. Nous n'y voyons d'ailleurs aucun mal ; la prépondérance trop forte de certains syndicats aurait bien des inconvénients, il serait à craindre en effet que pareille influence ne pèse trop sur les décisions du Parlement.

La méthode mise en application pour l'attribution finale des mandats permettra donc à toutes les tendances et conceptions différentes de se faire jour. Très probablement, les salariés d'usine, les paysans, les détaillants donneront leurs voix à des groupements syndicaux distincts. Dans quelle proportion les 40 mandats de la catégorie C se répartiront-ils entre tous les groupements candidats ? Nul ne peut le dire. Et c'est là qu'éclate la supériorité de la méthode préconisée : les électeurs, par le choix du corps qui jouit de leur confiance, prononceront eux-mêmes à quelle formation sociale ils se rallient. Si variés sont les désaccords d'ordre économique et politique entre

1. On sait que le nombre de mandats doit toujours être pair afin que chaque Chambre ait le même nombre d'élus de chaque corps social.

paysans et artisans, entre détaillants et salariés ruraux ou urbains que la répartition des mandats par voie d'autorité serait une gageure. Au contraire, *en demandant à chacun d'exprimer librement sa préférence, nulle possibilité d'erreur.* Au surplus l'avantage de larges collèges électoraux est évident quand on admet la méthode de la répartition proportionnelle des mandats entre les corps économiques, décidée par voie d'élection entre tous les citoyens intéressés.

Troisième étape : *Désignation des élus sociaux par les organes directeurs des corps économiques.* — Une dernière étape reste à franchir : déterminer en outre par quel mécanisme les corps économiques qui se sont vu attribuer deux mandats au moins désigneront les élus destinés à les représenter au Parlement.

Deux modalités s'offrent ici à l'esprit : instituer au sein de chaque collège la désignation de l'élu au moyen du *suffrage direct* de tous les membres du collège ou, au contraire, recourir au *suffrage indirect*, bref stipuler que la désignation des élus sera faite par les groupements professionnels. A notre avis, s'agissant des effectifs élevés que ne manqueraient pas d'avoir les collèges économiques, la méthode du suffrage indirect s'impose.

Confier à tous les citoyens membres d'un de ces collèges le soin de désigner directement la personne de l'élu présenterait les plus grands inconvénients. Chacun de ces collèges, sauf celui de la catégorie C (très petits entrepreneurs et salariés), comprendrait, dispersés en la France entière, tous les professionnels du même groupe d'industries ; c'est dire que les électeurs ne pourraient pas connaître personnellement les candidats. Fort peu aptes par eux-mêmes à savoir choisir pour les représenter les plus dignes, ces électeurs dispersés y seraient d'autant moins portés que fatalement ce suffrage individuel se colorerait de toutes les passions politiques. Car, de même qu'une

mer a des vagues d'autant plus hautes qu'elle même est plus vaste, de même un corps est d'autant plus sujet aux agitations politiques qu'il comprend un plus grand nombre d'adhérents. En vérité si le suffrage collectif devait aboutir aux mêmes errements que le suffrage universel individuel, quelle raison y aurait-il de l'imaginer et le mettre en pratique ?

Le moyen radical sinon de dégager complètement le suffrage collectif de toute emprise politique, du moins de réduire celle-ci au minimum, revient à confier aux corps économiques seuls le soin de désigner la personne des élus. Qu'un corps économique se voie attribuer deux mandats ou plus, nous proposons que la règle demeure la même : que ce soit toujours le *conseil d'administration ou bureau directeur du corps qui fasse la désignation au Parlement*. (Cette méthode n'est pas nécessaire dans le cas de la plupart des corps scientifiques, car ils groupent beaucoup moins d'électeurs, et ceux-ci, en moyenne, sont beaucoup plus instruits.) Comme ces administrateurs se recrutent dans la même classe sociale, la similitude de leurs opinions politiques, d'habitude, est extrême, ce n'est point là qu'ils font œuvre personnelle. Le mobile politique sera donc peu agissant. Autre avantage : l'élu sera beaucoup plus indépendant, beaucoup plus assuré de sa réélection s'il tient ses pouvoirs de ce petit cénacle d'amis et collaborateurs — les dirigeants de chaque corps économique — que s'il les tient d'un vaste collège d'électeurs. Compétence plus réelle et indépendance plus grande dans son attitude politique, plus grand souci du bien public, tels sont les avantages de la désignation de la personne de l'élu par le bureau directeur des syndicats et associations. Telle est d'ailleurs la règle qu'ont posée les textes constitutifs des Conseils Economiques Nationaux récemment constitués tant en France qu'en Allemagne.

Une fois admis que les conseils de direction des corps électeurs feront seuls la désignation des élus, on a encore

le choix entre deux méthodes pour que les mandats des corps économiques soient pourvus de titulaires.

La première, de beaucoup la plus simple, semble bien la meilleure. Chaque groupement candidat, pour avoir une vocation électorale effective, a dû obtenir des membres du collège dont il fait partie un nombre de voix au moins égal au double quotient électoral (tout groupement devant avoir au moins deux mandats ou aucun). Dans ces conditions le comité directeur de chaque corps économique désigne lui-même ses représentants au Parlement. Dès lors nulle entente, nul marchandage n'est à prévoir entre les groupements qui sont effectivement électeurs. Cette forme directe et simple de désignation a nos préférences. Cependant il faut reconnaître qu'elle a le tort d'exiger l'obtention par chaque corps économique d'un très grand nombre de voix. Chaque collège disposant d'habitude de 6 à 8 mandats, l'exigence du double quotient électoral (puisque les mandats se donnent seulement par deux) signifie que tout groupement doit avoir recueilli au moins *le tiers ou le quart de toutes les voix exprimées dans le collège*. Les voix attribuées à un corps qui n'a pas atteint à ce double quotient électoral seront considérées comme nulles. Donc, seuls les groupements très puissants auront des délégués au Parlement. Ce mécanisme contraindra les corps économiques à de nombreuses ententes, au moins sur le plan électoral. Nous n'y voyons que des avantages (1) (En note, la seconde méthode possible).

Si on jugeait insuffisant de discerner seulement trois catégories économiques ou dimensions d'entreprise pour

1. Si on jugeait cette exigence numérique trop dure, on pourrait procéder ainsi : entre les groupements candidats seraient répartis un nombre de voix double ou triple du nombre de sièges à pourvoir : par exemple 12 ou 18 voix, alors qu'il n'y a que 6 sièges à occuper. Il serait donc plus facile d'atteindre au quotient électoral. Chaque corps reconnu électeur émettrait autant de suffrages qu'il aurait recueilli de fois le quotient électoral simple, donc le douzième ou le dix-huitième du nombre des voix exprimées. Huit ou quinze jours après

embrasser la totalité des entreprises et des situations économiques, rien ne s'opposerait à ce qu'il soit distingué 4 ou 5 catégories économiques ou même plus : la répartition des mandats et le nombre des délimitations seraient seulement un peu plus longs et plus délicats à régler.

IV. — *La représentation au Parlement des associations d'intérêt général.*

Corps scientifiques et corps économiques sont les valeurs prépondérantes de tout pays moderne. Leur représentation au sein des assemblées législatives élèverait instantanément le niveau intellectuel et moral de nos Parlements, et leurs délégués, ayant pour la plupart des électeurs d'une toute autre culture que ceux de nos députés actuels, auraient une fermeté et une discipline, un sens de l'intérêt général, à coup sûr bien différents de la versatilité, voire de l'aveuglement des majorités parlementaires présentes. Il est cependant un dernier groupe de corps sociaux qui méritent une représentation parlementaire, car eux aussi sont des forces vives de la nation et ont acquis une très réelle compétence sociale ; nous désignons ainsi toutes les *associations d'intérêt général* c'est-à-dire *sans but lucratif* et dont l'objet n'est pas d'ordre politique ou ne revêt qu'accessoirement ce caractère. Ont incontestablement ce caractère, entre beaucoup d'autres, toutes sociétés ou associations en faveur de l'hygiène, de la natalité, de la construction de maisons à bon marché, contre l'alcoolisme et tous les fléaux sociaux, toutes coopératives de consomma-

l'attribution de ces suffrages aux corps économiques, les groupements promus électeurs se réuniraient et, chacun disposant du nombre de suffrages qui lui a été reconnu, tous ensemble nommeraient, à la majorité absolue ou selon le mécanisme de la représentation proportionnelle, tous les élus de leur collège.

L'une et l'autre de ces deux modalités se peuvent défendre et amèneraient une représentation très correcte des corps économiques.

teurs ou sociétés poursuivant la lutte contre le vie chère, toutes mutualités véritables, quel que soit le risque qu'elles assurent (1). Même les ligues d'éducation populaire, les Universités populaires, les « œuvres de charité », qu'elles soient ou non soumises à une influence religieuse, pourront prétendre, croyons-nous, au titre de corps social. Les sociétés locales de chasse ou de pêche, les orphéons de village, sont des corps sociaux, si exigus soient-ils ; mais leur aptitude à donner de sages conseils aux pouvoirs publics apparaît comme nulle ! Leur refuser la vocation théorique d'électeurs collectifs n'est pourtant pas nécessaire car, de toutes façons, leurs chances d'être représentés au Parlement seront inexistantes. Au contraire il est possible que telle ou telle société nationale de sport ou même de chasse obtienne un ou deux mandats dans chaque Chambre. Cela ne nous paraît pas essentiel au bien public mais cela ne saurait lui nuire. Une association comme le Touring Club de France aurait par contre, semble-t-il, un rôle utile à jouer, le tourisme présentant en notre pays spécialement un intérêt très réel.

On peut donc se montrer très large dans la reconnaissance aux associations d'une vocation électorale théorique, parce que rarement celle-ci sera rendue effective par le corps électoral. Il y a pourtant une limite à ne pas dépasser. Les syndicats professionnels et groupements similaires, du fait qu'ils poursuivent un intérêt corporatif plutôt que national, ne sont pas aptes à se mettre sur les rangs ; leur rôle, on l'a vu, est essentiel dans la représentation des

1. On peut se demander si des organismes qui ne poursuivent pas uniquement un but lucratif, telles les associations ouvrières de production ou les coopératives de crédit, ne mériteraient pas également d'être compris sur la liste des associations d'intérêt général. Nous n'y verrions pas d'inconvénient encore que ces organismes ne cherchent point à abaisser le prix de la vie, donc ne concordent pas aussi souvent avec l'intérêt général que les coopératives de consommation. Vu le petit nombre de leurs membres, les associations ouvrières n'obtiendraient sans doute aucun succès électoral. Meilleur serait le sort réservé aux coopératives de crédit.

corps économiques. Il conviendra de ne pas confondre les genres. Si l'on donne suite à l'idée de représenter au Parlement les associations d'intérêt général, il faudra qu'une commission centrale, composée de représentants de l'Etat et de délégués des principales associations ayant incontestablement la qualité d'électeur collectif, dresse la liste des groupements aptes à figurer au nombre de ces corps sociaux.

Il est facile de prévoir que nombre de ces corps seront créés en sous-main par les partis politiques, à seule fin de recueillir des mandats. Il n'y aura pas grand mal à cela, car rien de ce qui est humain ne peut être absolument apolitique. Plus encore que maintenant il existera des mutualités, des coopératives, les unes catholiques, les autres socialistes. Il ne conviendra pas de s'y opposer ; on ne le pourrait d'ailleurs pas faire avec succès. Il faudra seulement exiger — sous peine de radier l'association de la liste des corps sociaux candidats — que chaque groupement consacre la meilleure partie de ses ressources à l'activité sociale dont il aura fait choix et qu'il ait le statut juridique des associations, ou celui des sociétés coopératives à personnel et capital variables, de façon à se différencier des formations purement politiques.

Les corps scientifiques, avons-nous vu, ont le mérite de se faire, grâce à leur instruction, une représentation intellectuelle aussi exacte que possible des besoins généraux du public présent et à venir qui constitue la nation ; ce sont, si l'on peut dire, des *consommateurs par représentation intellectuelle*, ou par stipulation pour autrui. Les membres des corps économiques sont, eux, des *consommateurs professionnels* ou par personnes interposées puisqu'ils utilisent, pour le compte des consommateurs personnels et définitifs, les matières premières et produits demi-finis qui entrent dans leurs fabrications. Et voici que les associations d'intérêt général comprennent soit des *consommateurs personnels et directs*, soit des *consommateurs par stipu-*

lation pour autrui. Consommateurs directs sont les sociétaires des coopératives de consommation, des mutualités, et beaucoup de membres des ligues d'éducation, des sociétés de sport... Consommateurs par stipulation pour autrui, c'est-à-dire par sentiment altruiste, sont la plupart des membres des associations en faveur de l'hygiène, de la natalité, des maisons ouvrières...

De par notre mécanisme électoral actuel, aucun de ces groupements n'a eu ni n'aura *jamais* de représentant direct et vrai au Parlement. Poursuivant la satisfaction d'un intérêt général, ils restent au-dessus de la bataille des partis politiques ; par là même ils sont systématiquement exclus des assemblées. Quel appréciable progrès cependant si leurs chefs, comme les délégués des deux autres groupes de corps sociaux, pouvaient être envoyés au Parlement sans avoir fait de la politique leur métier ? Ces associations comprennent dans leur sein des spécialistes remarquables qui, souvent, ont voué leur vie entière à l'étude du problème social choisi par eux et acquis en ce domaine une compétence du plus grand prix pour la collectivité. Il est tout simplement scandaleux que la Chambre soit grande ouverte aux rhéteurs habiles à piper des voix par leurs harangues et hermétiquement fermée aux hommes qui ont consacré leurs forces à combattre quelque redoutable fléau social.

Il est bien connu que jamais les ligues antialcooliques n'ont réussi à faire entrer au Parlement un seul représentant, car, si redoutable que soit pour le pays l'alcoolisation de la race — tout homme intelligent en convient, — il n'est sur tout le territoire national pas une seule circonscription où les partisans de l'antialcoolisme forment la majorité ; partout les bouilleurs de cru ou les débitants de boissons de l'emporter en influence. Cependant, il y a en tout collège électoral français un quart, un tiers peut-être, des électeurs disposés à combattre le fléau. De quel droit, même si l'on admet la seule loi du nombre, se fait-il

que ce quart, ce tiers des Français n'ait jamais disposé d'un seul mandat législatif ? Or ce qui vient d'être dit de l'antialcoolisme, nous le pouvons dire de bien des mouvements sociaux concernant la protection des sites et monuments, l'hygiène et la propreté publiques, surtout la vie chère à combattre, la natalité à favoriser (du moins en France). L'indifférence des Chambres touchant la dénatalité, la dépopulation absolue de certaines régions du pays, est tout simplement scandaleuse. Si dévoués que soient au Parlement à cet égard quelques hommes de cœur, ils demeurent sans force presque car *les enfants qui ne sont pas nés ne sont pas des électeurs influents* ! Que n'ont-ils, ces enfants à naître, force vive éventuelle de la nation, l'autorité des vieillards, pauvres hommes qui n'ont pas beaucoup d'années de vie à espérer, mais comptent néanmoins dans l'Etat, laissant de leurs mains débiles tomber tous les quatre ans un bout de papier dans l'urne !

Nous affirmons, quant à nous, que des assemblées législatives où l'idée « nataliste », l'idée antialcoolique, ou même, sur un plan plus général, les valeurs intellectuelles, les valeurs morales, les valeurs artistiques aussi de la nation ne sont pas représentées du tout ou le sont de façon numériquement insignifiante, ne sont pas un Parlement, c'est-à-dire l'image de la nation, mais sa caricature. De cela il faut s'en prendre non aux hommes mais aux institutions que, supertitieusement, nous avons jusqu'à maintenant tenues pour bonnes.

Tant que l'électeur disposera seulement d'un suffrage, il est fatal que ce suffrage unique revête toujours un caractère essentiellement politique. Il a fallu à Rousseau une folie déplorable pour croire que l'homme se pouvait exprimer tout entier en un seul bloc, d'un seul mot, par le bulletin de vote politique. Comme si toutes nos convictions, toutes nos aspirations, tous nos besoins — dans la mesure où les pouvoirs publics doivent les connaître — pouvaient tenir en un seul mot, un seul nom ! Seul le double

suffrage affranchira l'homme de l'état où il se trouve enserré. Et ce second suffrage universel revêtira lui-même plusieurs modalités à la fois : vote de « compétence corporative » au sein du collège professionnel auquel chacun de nous appartient, vote « d'intérêt social » au profit du ou des groupements philanthropiques que chaque électeur jugera les plus intéressants. Ces divers votes sociaux ne forment d'ailleurs par leur réunion qu'un seul suffrage, n'étant *que les parties éparses du suffrage social* par lequel chaque homme exprime sa conception de l'intérêt général.

Ainsi, les associations d'intérêt général remplissant dans la nation une fonction des plus estimables et précieuses, il y a toutes raisons pour qu'une fraction importante des 400 mandats sociaux, nous avons proposé, les 2/10es environ, exactement 70, soient attribués aux associations d'intérêt général.

Ou bien on admettrait que la totalité de ces 70 mandats fût répartie entre tous les groupements candidats, au prorata des voix recueillies par chacun d'eux en comparaison de tous les suffrages émis à cet égard par tous les citoyens français. Ou bien on réserverait d'office un certain nombre de sièges, 10 par exemple, à chacun des deux groupes d'associations sans doute les plus intéressants : nous avons nommé toutes associations en faveur des familles nombreuses et de la natalité et toutes les sociétés qui s'efforcent de combattre la vie chère, à savoir les coopératives de consommateurs. Un régime de faveur au profit de ces deux groupes d'associations a paru si justifié que le statut organique des deux Conseils Nationaux Economiques allemand et français établis en 1920 et 1925 a réservé un nombre appréciable de délégués à ces deux groupes d'organismes sociaux. Néanmoins nous sommes d'un avis opposé.

Certains seront surpris sans doute que nous ne proposions pas de réserver d'office un nombre déterminé de mandats à trois intérêts, trois « entités » auxquels on songe fréquemment à ce propos, à savoir : la population ou la

famille, la région et la « consommation ». Cependant, à considérer les choses de près, la question ne laisse pas d'être beaucoup moins simple qu'on se l'imagine.

Bien que la famille soit la sève nourricière de toute nation, c'est un fait que l'idée familiale ou son synonyme, l'idée de population, n'a donné naissance qu'à un petit nombre d'associations vivantes. Celles-ci sont, en général, consacrées à la défense de la natalité, aux problèmes d'éducation, d'hygiène. Par contre, les associations de pères et mères de famille n'ont pas grande activité. Selon la faveur dont tous ces groupements jouiront dans la nation, ils recevront, on va le voir, un plus ou moins grand nombre de mandats. Il nous semblerait fâcheux et presque impraticable d'attribuer arbitrairement un certain nombre de sièges au Parlement à ces organismes, quelle que soit d'ailleurs la noblesse du but qu'ils poursuivent. Comme il s'agit ici de mandats avec pouvoir délibératif, il est essentiel que l'influence des associations ait pour mesure le degré de vie réelle qui émane d'elles, la popularité que leur activité a su obtenir. D'ailleurs les élus surtout des corps scientifiques ne manqueront pas de prendre en mains les intérêts généraux de la population. C'est là en définitive que se trouvent pour ces intérêts essentiels les garanties les meilleures.

Très généralement les partisans des théories dites fédéralistes voient dans la « région » un facteur essentiel de l'administration et même du gouvernement de la nation ; et nul ne les pourra jamais accuser d'être avares d'éloges dithyrambiques touchant ce sujet cher à leur cœur. Cependant quand on se préoccupe d'aller un peu au fond des choses tout ce « régionalisme » se dissipe en fumées, à tout le moins ne laisse après lui qu'un bien faible résidu tant l'analyse intellectuelle et le programme pratique en sont déficients. Par elle-même, qu'est la région ? En chaque cas concret, où commence-t-elle ? où finit-elle ? Même à admettre, ce qui paraît raisonnable, qu'il y ait intérêt

à confier à un organe commun l'administration de certains intérêts régionaux au lieu de fragmenter celle-ci entre des circonscriptions plus petites, on ne découvre point pourquoi la région devrait avoir une représentation directe au Parlement. Car, de deux choses l'une : ou les intérêts en jeu sont purement régionaux et il semble que les députés et sénateurs de la région qui influencent le pouvoir central sont tout qualifiés pour en avoir soin ; ou bien les problèmes en question sont d'ordre national et, dans ce cas, on ne voit pas pour quelle raison des élus émanant des diverses régions du pays auraient plus de compétence que ceux dont le collège électoral est le département ou l'arrondissement. D'ailleurs par qui faire désigner ces représentants de la région ? Supposons qu'ils soient élus par les collèges sénatoriaux des trois ou quatre départements formant la région. Le même phénomène ne manquerait pas de se produire que déjà nous constatons au sein du département. Nul n'ignore que les mandats de sénateur attribués à chaque département sont, de fait, par un accord exprès des populations mis à la disposition des arrondissements les plus importants que compte cette collectivité, de sorte que chaque sénateur est en vérité l'élu de tel arrondissement plus que du département entier. *A fortiori* il en irait de même des élus « régionaux ». Bref, si les régions ne sont que des entités géographiques (et nous croyons que souvent, non point toujours, elles ne sont que cela), ce serait folie de leur attribuer une représentation parlementaire distincte. Si au contraire elles sont vivantes, ont une activité réelle, elles susciteront des groupements qui, obtenant de tous les électeurs de la région un grand nombre de suffrages, disposeront donc d'un certain nombre de mandats sociaux. Ainsi, ici encore, le mécanisme du suffrage social saura discriminer ce qui est vivant de ce qui n'est qu'apparence et que surface.

Faut-il enfin demander qu'une place distincte soit réservée à un autre intérêt, celui-ci plus général, à l'intérêt du

public consommateur ? Connaissant notre adhésion résolue aux doctrines coopératives de la consommation, d'aucuns seront surpris que nous ne réclamions pas pour les coopératives d'usagers, interprètes naturels des intérêts de la « consommation », une place hors rang. Là encore notre attitude sera la même, car nous aimons à croire que notre amour des organismes coopératifs ne confine point à la partialité. Il nous semble suffisant que les coopératives disposent du nombre de mandats que le suffrage de tous les électeurs voudra bien leur attribuer, ainsi qu'il va être exposé. Plusieurs raisons nous semblent décisives à cet égard. Tout d'abord il s'en faut que l'intérêt pur et simple, l'intérêt strict de l'homme envisagé comme consommateur coïncide toujours avec l'intérêt général. Il a été montré au chapitre précédent qu'il est entre ces deux intérêts de fréquents désaccords. Donc pas de raison de favoriser outre mesure et de parti pris ces organismes touchant leur représentation politique. De plus, là encore, les élus des corps scientifiques, étant préparés à saisir l'intérêt général, auront souci des intérêts du consommateur dans toute la mesure où ces deux intérêts convergent. Enfin — et nous le regrettons fort — les coopératives de consommateurs n'ont pas encore pris, même en Angleterre ou en Suisse, pays bien plus coopératisés que la France, un développement tel qu'il soit raisonnable de leur confier d'office un certain nombre de mandats parlementaires. Une fois encore, nous croyons préférable que toutes les associations désintéressées soient redevables des mandats qu'elles détiendront au rayonnement qu'elles exerceront sur l'opinion publique.

Ces considérations une fois présentées, voyons comment pourraient être attribués les sièges parlementaires afférents aux associations philanthropiques. De façon générale le mode d'attribution de ces mandats « d'intérêt social » serait le même que celui préconisé plus haut pour la répartition des mandats économiques. Il faudrait qu'à *une date*

différente de celle des élections politiques tous les électeurs (et électrices) français, sans exception, soient priés d'inscrire sur un bulletin le nom d'une ou même de deux ou trois associations auxquelles ils donnent leurs suffrages. Leur choix devrait obligatoirement porter sur l'un ou l'autre des très nombreux groupements sociaux admis à se présenter par la commission centrale dont il a été parlé ci-dessus. 70 sièges devant être répartis entre 10 à 11 millions d'électeurs, le double quotient électoral serait d'environ 300.000 voix, à supposer qu'on ait attribué à chaque électeur un seul suffrage « d'intérêt social ». Chaque groupement, ayant obtenu un nombre de voix au moins égal au double quotient électoral, recevra un nombre de mandats proportionnel au nombre de voix recueillies par lui. Selon la règle exposée plus haut, ce sera ici encore le bureau ou conseil d'administration du corps social qui fera la désignation des délégués au Parlement.

On pourrait songer à autoriser chaque électeur à inscrire sur son bulletin social deux ou trois noms d'associations, ce qui lui permettrait de partager sa faveur entre autant de groupements, beaucoup d'entre eux ayant un incontestable mérite. De ce chef le double quotient électoral serait deux ou trois fois plus élevé.

Mais admettons que l'électeur ne dispose que d'un seul suffrage. Le nombre minimum de voix exigé pour avoir les deux mandats sociaux indissolubles serait donc 300.000. Une association philanthropique devrait bénéficier d'une assez grande popularité pour recueillir 300.000 suffrages dans le pays. Cette difficulté deviendrait bien plus grande encore si la France était divisée en 3 ou 4 circonscriptions, disposant chacune d'environ 20 mandats.

L'émiettement excessif des voix entre un trop grand nombre d'associations ne semble pas très à craindre ; les 70 sièges « d'intérêt social » bénéficieront au plus à 35 associations à supposer que chacune d'elles n'ait que deux mandats, ce qui est le minimum.

Les 10 sièges réservés éventuellement aux ligues en faveur de la natalité, de même les 10 sièges réservés aux coopératives de consommateurs, seraient répartis entre tous les groupements de cette nature qui seraient candidats, au prorata des voix obtenues par chacun d'eux par rapport au total des voix exprimées à ce sujet. Il faudrait qu'à cette fin chaque électeur français, en même temps qu'il inscrirait sur son bulletin le nom de l'association qui a sa préférence, soit autorisé à y ajouter le nom d'une coopérative de consommateurs et celui d'une société en faveur de la natalité (ou les noms de Fédérations de ces mêmes associations).

Les délégués de ces associations d'intérêt général devant, comme les autres députés, prendre parti en tous les débats politiques du Parlement, il n'y a pas à se dissimuler que la politique jouera un rôle important dans le choix par l'électeur des associations auxquelles il donnera son suffrage. Voyons les choses dans le concret. Alors que les électeurs areligieux donneront en France leurs suffrages à des œuvres laïques ou socialistes, les catholiques donneront les leurs à des œuvres d'éducation pénétrées d'esprit religieux. Certains élus de ces associations sans but lucratif apporteront au Parlement autant d'esprit politique que de compétence sociale, ce qui n'est pas le but poursuivi par la représentation des corps sociaux. Mais certainement d'assez nombreux électeurs, d'opinion souvent modérée, donneront leurs suffrages à des associations apolitiques, telles les mutualités ou les sociétés en faveur de l'hygiène ou de la population ; et les élus de ces corps, véritables techniciens sociaux, seront, pour la plupart, favorables aux partis du centre, aux solutions modérées. Par là le Parlement s'enrichira de compétences éprouvées ; des hommes de cœur, passionnément dévoués à une idée nationale, et non point comme beaucoup de nos parlementaires à leur propre « avancement politique », siègeront dans nos Chambres. Ainsi l'atmosphère de nos assem-

blées serait sinon régénérée, du moins améliorée de façon sensible.

Il serait souhaitable que les corps économiques et les associations fassent application, comme les corps scientifiques, de la règle d' « au moins la moitié de jeunes ». Ainsi, la délégation de toutes les catégories de corps sociaux comprendrait, pour une forte part, des hommes en pleine vigueur intellectuelle et physique.

* * *

Nous voici donc au terme de cette esquisse par où nous avons voulu montrer ce que pourrait être la représentation au Parlement des corps sociaux si une de nos démocraties en admettait le principe. Par là le double suffrage universel dont la légitimité a été établie serait intégré dans les faits. Même si l'on fait abstraction des suffrages « d'intérêt social », le suffrage social est général comme notre suffrage individuel, mais tandis que les citoyens membres d'un corps économique font choix par leur bulletin de vote d'un groupement et non d'un homme, les membres de la plupart des corps scientifiques désignent eux-mêmes la personne de l'élu. Indirect dans le premier cas, direct dans le second, le suffrage social est, de part et d'autre, universel.

Le suffrage féminin.

Pour que le suffrage individuel soit universel, il est nécessaire que chaque femme, comme chaque homme, ait *de plano* le droit de bénéficier d'un bulletin de vote individuel. Mais il semble que les femmes qui, n'exerçant point de profession, demeurent oisives ou même se consacrent aux travaux si absorbants et méritoires de leurs foyers, n'ont pas qualité — faute de compétence technique et sociale — pour exprimer un suffrage social. Elles ne devront prendre part aux opérations de suffrage social que si elles exercent une profession. En tout état de cause, toute femme devra participer au choix des délégués des

associations philanthropiques ; sur ce point, leur aptitude sera souvent plus réelle que celle des hommes.

On remarquera que le double suffrage s'accommode d'un mécanisme en définitive assez simple et parfaitement clair, beaucoup moins compliqué par exemple que l'un quelconque de nos impôts modernes sur le revenu, qui cependant sont bien entrés dans les mœurs.

Dans la désaffection du public et des jeunes générations vis-à-vis des débats politiques, qui est un des traits les plus nets de l'après-guerre, entre pour beaucoup le sentiment que les problèmes de pure politique passionnelle sont stériles, qu'il convient d'acquérir le sens des réalités, mais que le suffrage actuel est impuissant à embrasser celles-ci. C'est dire qu'en fait le simplisme extrême de notre mécanisme électoral déçoit. Alors que la civilisation chaque jour davantage amène le perfectionnement, c'est-à-dire la complication, de tous les rouages, il y a une étrange gageure à conserver isolé, seul de son espèce, un mécanisme aussi rudimentaire que le présent suffrage universel. Par là notre conservatisme républicain heurte violemment ce qu'on peut bien appeler — sans donner à ces mots un sens trop absolu — l'esprit de progrès. Tout à l'inverse, le mécanisme du double suffrage, l'adjonction à notre suffrage universel individuel d'un suffrage universel social lequel se peut ramifier en un certain nombre de suffrages partiels, nous met en mains un instrument d'une souplesse extrême grâce auquel chaque peuple arriverait à se pouvoir reconnaître dans le Parlement qu'il aurait élu, à y voir la reproduction fidèle de tous les courants et de toutes les valeurs nationales. Aussi aucune réforme constitutionnelle ne serait aussi propre que la représentation des corps sociaux à rendre à l'opinion publique, qui les a bien perdus, le respect et l'estime des assemblées élues.

CHAPITRE V

Des récentes consécrations légales de l'idée professionnaliste et des chances de réalisation du suffrage social.

Examen aussi objectif que possible des faits, deuxièmement élaboration des doctrines les plus adéquates aux faits constatés, enfin vérification des dites doctrines par confrontation avec le réel ; en un mot, point d'appui pris sur les faits et retour aux faits, tel est le rythme de la méthode scientifique très classique que nous avons prise pour règle. Au tableau par lequel nous avons tâché d'apprécier la valeur de nos consultations populaires telles que les pratiquent nos démocraties modernes, a succédé, après l'évocation rapide des doctrines professionnalistes esquissées depuis 1789, l'élaboration de notre propre théorie du double suffrage universel. Retour maintenant aux faits, c'est-à-dire observation des réalisations concrètes que les législateurs ont cru opportun de réserver à l'idée professionnaliste. Ce nous sera une occasion de voir combien celles-ci, toutes partielles, demeurent loin en arrière du projet concret de suffrage social ci-dessus exposé. Mais, si grand que soit l'écart, ces premières incarnations presque informes de l'idée corporatiste sont précieuses à enregistrer. Elles témoignent de la nécessité que, confusément, nos Etats ressentent d'avoir à dépasser notre régime actuel de suffrage atomique. L'élargissement de notre ordre politique est en cours de réalisation : tel est

l'enseignement général à retirer des expériences particulières que la plupart des Etats européens ont depuis peu entreprises.

I. — Description générale des pouvoirs et fonctions des récents Conseils Nationaux Economiques.

Tout récents, postérieurs à la guerre sont les textes législatifs qui ont essayé de donner une première consécration à l'idée corporatiste. Il est très remarquable que ce mouvement nouveau ait, d'emblée, englobé un grand nombre de pays, non seulement la France et l'Allemagne, mais la plupart des pays de l'Europe centrale ou méridionale : la Russie, aussi la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie, l'Italie, l'Espagne, la Grèce. Bref alors que, depuis cent ans et plus, nombre de grands esprits avaient en vain préconisé une certaine association du suffrage universel individuel et du suffrage corporatif, voici la première fois que les faits ont donné un début de satisfaction à leurs doctrines. Sans doute n'est-ce à aucun degré l'idée du suffrage universel social qui s'est trouvée ainsi mise en pratique. Par là a été au contraire ratifiée l'idée que la profession, en tant que telle, parce qu'elle est une force autour de laquelle s'agglomèrent beaucoup d'activités, a le droit de participer au travail législatif et de défendre directement ses intérêts auprès des pouvoirs publics. De tous côtés il a paru nécessaire aux opinions publiques et aux gouvernements d'instituer de vastes assemblées représentatives des divers intérêts professionnels plus encore que techniques et qui groupent dans leur sein les personnalités les plus considérables du pays sous l'angle économique. De toutes parts on a fait grand fond sur l'avis éclairé de ces « producteurs » chefs d'associations industrielles ou de syndicats ouvriers ; leur collaboration, si indirecte fût-elle, à l'élaboration des grandes lois

d'ordre économique ou financier a paru bienfaisante sinon nécessaire à de nombreux éléments de l'opinion publique.

Un contraste frappant caractérise l'institution nouvelle : d'une part l'insuffisance manifeste des pouvoirs reconnus à l'assemblée nouvelle et, par contre, l'ampleur démesurée, l'imprécision aussi des espoirs, que publics et gouvernements se sont forgés touchant l'organisme nouveau, sa composition et son but.

Et tout d'abord *faiblesse évidente des pouvoirs reconnus aux assemblées professionnelles nouvellement créées* ; leur autorité, si elles en ont, est toute morale. Bien loin en effet de faire partie du Parlement, ces organismes sont purement consultatifs : leur but est d'éclairer les pouvoirs publics, non de se substituer à eux. A eux de proposer, quand le sujet traité est d'ordre économique : au Parlement de disposer.

D'un pays à l'autre, les pouvoirs reconnus à ces Conseils Nationaux Economiques sont un peu différents. Cependant, dans la généralité des cas, ces attributions sont les suivantes. Ces conseils ont charge de répondre à toutes les demandes d'avis ou consultations que Parlement ou gouvernement sollicitent ; le plus souvent cette consultation devra aboutir à une proposition de loi et au rapport qui l'accompagne. Parfois, une autorité plus grande étant remise à ce conseil, la loi constitutive de ce dernier astreint les pouvoirs publics à lui soumettre obligatoirement tous projets de loi ayant un caractère économique ou financier. Ni gouvernement ni Parlement ne seront tenus par l'avis du Conseil National, mais le simple fait de la consultation obligatoire de ce dernier, l'accueil fait par lui audit projet exerceront une action appréciable sur l'opinion publique. Parfois encore le Conseil National se voit reconnaître le droit de déléguer auprès des Chambres un de ses membres qui ne participera pas au vote, mais aura charge de poser et de défendre le

projet ou l'avis arrêté par l'assemblée professionnelle. Assez souvent aussi le Conseil National aura le droit de se saisir d'office de toutes questions pour lesquelles son statut le rend compétent et rédigera, après étude, tous avis ou projets qu'il jugera opportuns ; le gouvernement, sans être du tout tenu de faire siens ces textes, sera du moins obligé de les transmettre aux Chambres. De toutes façons, quels que soient les droits concédés à l'assemblée professionnelle, son pouvoir n'est que consultatif ; en revanche tout attribut qui cadre avec ce principe lui est, le plus souvent, reconnu. Leur autorité ainsi parcimonieusement limitée, ces conseils, même à les supposer composés des hommes les plus compétents, sont forcément appelés à décevoir les grands espoirs placés en eux.

1) *Position des Conseils Nationaux Economiques par rapport aux assemblées semi-corporatives d'Ancien Régime ou du XIXe siècle.*

Les nouveaux Conseils Nationaux Economiques diffèrent, il est intéressant de le remarquer, tant des diverses assemblées à recrutement professionnel que l'Ancien Régime a connues que des grands comités techniques institués depuis un quart de siècle par nos Etats. A la vérité, type mal défini et d'un caractère encore flottant, le Conseil National Economique, à certains égards, se peut comparer aux assemblées d'Ancien Régime, comme aux comités techniques actuels, mais, à d'autres points de vue, il s'en sépare.

Une différence essentielle distingue les nouveaux Conseils Nationaux des assemblées d'Ancien Régime. Celles-ci avaient, en principe au moins, pleins pouvoirs délibératifs : qu'il s'agît de collèges municipaux ou d'échevins, des Etats généraux français ou du Parlement anglais, tous avaient pouvoir de décision. Des premiers dépendait d'habitude toute l'administration de la cité. Quant aux seconds, seuls ils avaient qualité pour consentir le vote

des « aides » ou contributions que le roi aurait permission de lever sur le peuple. Rien de pareil touchant les récentes assemblées professionnelles ; leur autorité, par essence, n'est que consultative. La différence des attributions est donc fondamentale.

Diverses assemblées parlementaires au XIX[e] siècle, la Chambre Haute de maints Etats allemands, tels, par exemple, les Sénats de Saxe (constitutions de 1831, 1868), de Bade (lois constitutionnelles 1818-1876), de Wurtenberg (constitution de 1819), de villes hanséatiques comme Brême, Hambourg, la Chambre basse d'Autriche aux termes de la Constitution de 1867, le Sénat espagnol (loi constitutionnelle de 1876, à une époque donc toute proche de nous), avaient, pour partie ou en totalité, leurs membres désignés soit par des corps privilégiés de l'Etat : clergé, noblesse, Universités, Chambres de commerce, soit par certaines classes professionnelles d'électeurs (1). Cependant ces formes anciennes ou ces survivances de représentation « organique » ne sont nullement à confondre avec nos modernes Conseils Nationaux, pour la raison que nous avons dite : toutes ces assemblées anciennes à recrutement plus ou moins professionnel avaient pouvoir délibérant, tandis que nos Conseils ne l'ont pas.

En dépit de ce trait qui rend la confusion impossible, assemblées « organiques » d'ancien Régime ou du XIX[e] siècle et, par ailleurs, Conseils Nationaux actuels ont ceci de commun que les uns et les autres ont pour principe la *représentation des intérêts de classes*, la classe sociale d'autrefois se doublant, comme la classe professionnelle d'aujourd'hui, d'intérêts corporatifs très nets. Le Conseil National moderne est donc un *retour vers de vieilles formules* ; autant que les assemblées d'Ancien Régime il a le tort de n'être pas basé sur l'idée des *valeurs sociales* à dégager ;

1. Charles BENOIST dans sa *Crise de l'Etat moderne*, p. 203-230, a fourni à cet égard maintes précisions intéressantes. Nous empruntons à cet ouvrage les quelques détails historiques que nous donnons.

mais il faut dire à son honneur que, type intermédiaire et mal défini, il dépasse le type ancien tout en lui empruntant bien des traits. Laissant de côté les assemblées anciennes, nous n'envisagerons ici que les Conseils Nationaux apparus depuis la guerre.

2) *La position des nouveaux Conseils Nationaux Economiques par rapport aux Comités techniques modernes.*

Ressemblances et divergences aussi entre le Conseil National actuel et quantité de grands Comités techniques établis par nos Etats depuis trente ou quarante ans. Les meilleurs types en France en sont peut-être le Conseil Supérieur du Travail, le Conseil Supérieur de l'Agriculture, le Comité consultatif supérieur du Commerce et de l'Industrie ; ces comités ont partout leurs correspondants à l'étranger. Les traits de ressemblance entre ces grands comités et nos Conseils Nationaux sont nombreux. En premier lieu, de part et d'autre, un simple pouvoir consultatif. Deuxièmement, mais la ressemblance est un peu moins frappante, leur caractère technique : presque autant que les membres du Conseil Supérieur du Travail ou de l'Agriculture, ceux du Conseil National Economique doivent en France leur désignation à leur compétence professionnelle ; aux uns et aux autres la position occupée dans le commerce ou l'industrie donne la qualité d'*experts*, si l'on veut, bien à tort, commettre une erreur grave.

Notre époque commet une confusion grossière entre l'*expert* véritable qui est un homme ayant la connaissance théorique comme pratique de son sujet et surtout qui est impartial parce que désintéressé, et le *pseudo-expert*, simple professionnel dont la connaissance est toute empirique et *dont l'impartialité est nulle* car il est à la tête de grandes entreprises. Telle est la confusion des esprits qu'on a fini par affubler du nom d' « experts » ceux qu'avant-guerre et normalement depuis la guerre on aurait appelés les « parties en cause ». Il est cepen-

dant un vieux proverbe français qui énonce qu'on ne saurait être « juge et partie ». Si l'on veut savoir pourquoi tant de rapports émanés des Conseils Nationaux Economiques et des commissions réunies à Genève par la Société des Nations ou le Bureau International du Travail sont si insuffisants, voire nuls et de parti pris, inutile de chercher plus loin ; presque tous les prétendus « experts » convoqués sont des praticiens ou professionnels, les premiers intéressés à telle ou telle solution proposée ! Aussi le Parlement et l'opinion, qui n'ont point coutume de regarder les choses de près, ont grand tort d'inscrire au passif des sciences sociales, de l'économie politique notamment — qui n'y peuvent mais — les défectuosités et insuffisances des rapports ou propositions de lois des Conseils nationaux et des comités composés ainsi, en majorité, de « pseudo-experts ». Si l'on voulait cesser d'être dupe, il faudrait qu'à côté de ces « praticiens » il y eût dans tous ces comités une majorité d'experts impartiaux : professionnels retirés des affaires, professeurs, ou fonctionnaires. Les comités techniques dont il vient d'être parlé ont tendance à compter un peu plus d'experts véritables, c'est-à-dire impartiaux, que les Conseils Nationaux Economiques ; mais, même dans ces dits comités, le recrutement laisse à cet égard souvent fort à désirer.

De part et d'autre, même pouvoir purement consultatif ; chez les comités dits techniques, une impartialité et une compétence à peine plus grandes que dans les Conseils Nationaux Economiques lesquels sont, avant tout, des organismes représentatifs des intérêts professionnels.

Quelles divergences observer entre eux ? Les comités techniques, dit-on ordinairement, se reconnaissent à ce trait que seuls les pouvoirs publics en désignent les titulaires, tandis que les Conseils Nationaux ont leurs membres élus par les groupements intéressés ; de là le caractère représentatif des Conseils Nationaux Economiques et non point des grandes commissions techniques. Ceci est vrai

en principe, mais les faits ne permettent pas toujours une démarcation aussi nette. D'une part, en effet, les Conseils Nationaux comptent, à côté de beaucoup de membres élus par les intéressés, quelques titulaires désignés par les pouvoirs publics, gouvernements ou Parlements, à raison de leur compétence. Inversement, beaucoup de corps techniques institués depuis vingt à trente ans ont, en une mesure appréciable, pour membres les délégués des groupements soit patronaux, soit ouvriers, intéressés. Ainsi ces corps techniques ont-ils un caractère représentatif à peine moins accusé que les Conseils Nationaux.

Commissions techniques et Conseils Nationaux ayant, à des degrés analogues, le double caractère d'être à la fois techniques et représentatifs, de ce côté la démarcation n'est pas nette.

La seule distinction réelle qu'on puisse découvrir entre ces organismes est la généralité, l'étendue plus ou moins grande de leurs attributions ; ici nous parvenons à la seconde caractéristique des Conseils Nationaux et qui forme contraste avec la première : la faiblesse de leur pouvoir. Tandis que les commissions techniques ont une compétence limitée à un objet précis : législation ouvrière, intérêts agricoles, intérêts de l'industrie ou du commerce, les Conseils Nationaux ont une vocation générale vis-à-vis de tout ce qui est d'ordre économique ou financier. Aussi les ambitions suscitées par la création des Conseils Nationaux — le titre même le dit — sont-elles d'une tout autre ampleur que celles, fort restreintes, qui ont eu pour point de départ l'établissement, par exemple, du Conseil Supérieur du Travail ou de celui de l'Agriculture.

D'instinct, l'opinion publique, consciente de l'imperfection des rouages parlementaires, a placé dans l'institution nouvelle de tels espoirs qu'elle y a vu un organisme susceptible de concurrencer les Parlements modernes, de partager avec eux la souveraineté législative. Illusion sans aucun doute quant aux temps présents, mais illusion

symptomatique, importante quant à l'avenir. Aussi le sous-secrétaire d'Etat allemand, V. Delbruck, reflétant l'opinion des classes dirigeantes d'Outre-Rhin, disait au moment de l'institution du nouveau Conseil National Economique que celui-ci constituait « à côté du Reichstag et du Reichsrat, une troisième assemblée législative » et que sans doute « un jour viendrait où le Conseil Economique tenterait de devenir l'héritier du Reichsrat » (la Chambre Haute du Reich) (1). En ouvrant le 30 juin 1920 la première séance du Conseil National Economique allemand, le chancelier en personne, M. Fehrenbach, ne craignait pas de saluer en l'assemblée nouvelle « le premier Parlement Economique du monde. »

Dans l'ordre politique croyance et volonté humaines sont les facteurs primordiaux, aussi ce qui a donné une importance historique aux Conseils Economiques établis depuis la guerre, ce ne sont point les résultats concrets atteints par eux, ce sont *les espoirs suscités* par leur seule création. Que nos peuples d'Europe, de longue date accoutumés au suffrage universel, aient vu dans les Conseils nouveau-nés des rivaux possibles, souhaitables, de nos Parlements traditionnels, voilà qui fait toucher du doigt le désenchantement auquel les grincements et les lenteurs de la machine parlementaire ont conduit.

Après cela, il n'est pas de première importance de constater le demi-insuccès que l'institution récente a subi en pratique. En France, où la confiance mise dans l'organisme nouveau avait été beaucoup moindre qu'en pays germanique, on ne saurait parler d'échec ; tout au contraire, par rapport aux espoirs raisonnables, il y a eu succès. Cependant outre-Rhin, ailleurs aussi, les mots de faillite ont été prononcés. La déception fut en fonction directe de la grandeur des espérances engendrées. Objectivement, elle s'explique à la fois par l'insuffisance mani-

1. Cité par Lautaud et Poudenx, *La Représentation professionsnelle*. Paris, Rivière, 1927, p. 86.

feste de l'autorité reconnue aux Conseils nouveaux — car ils ne peuvent décider de rien — et par l'imprécision tout à fait fâcheuse dans laquelle les textes constitutifs de ces Conseils sont demeurés, par les erreurs même qu'ils ont commises. Les corps nouvellement créés — côté technique — auraient-ils pour but de dégager l'intérêt général de la collectivité nationale, chercheraient-ils à avoir la compétence d'experts désintéressés et objectifs ? Au contraire — côté représentatif — auraient-ils pour fonction de faire prévaloir au sein des pouvoirs publics les intérêts corporatifs des catégories professionnelles en majorité dans ces assemblées ? Entre l'idée de la représentation des intérêts professionnels et celle dont nous avons montré la prévalence : la recherche des valeurs et de la compétence sociales, un choix s'impose ; ce choix est résulté de l'activité même de ces corps et non des lois constitutives des nouvelles assemblées ; alternativement les deux buts opposés ont été affirmés et voulus.

Corps invertébré et encore équivoque, le nouveau Conseil National est un germe dont le développement ultérieur demeure inconnu. Pour l'instant, les aspirations simultanées et contradictoires qu'a nourries le public devaient fatalement engendrer une amère désillusion. Mais, comme en dépit de tout ces Conseils ont rédigé de volumineux rapports, parfois d'un intérêt pratique assez réel, que les éléments ouvriers et patronaux qui s'y coudoient ont fait preuve de dispositions conciliantes, ces organismes gardent de très nombreux partisans et un résultat moral imprévu a partiellement été atteint : les vestiges de l'idée professionnaliste qui survivaient encore en Europe à la fin du XIX[e] siècle sous la forme d'un certain nombre de délégués corporatifs, membres de quelques Sénats ou Chambres Hautes, ne paraissent plus d'habitude aussi misérables et désuets qu'on le pensait avant-guerre. Au lieu d'une plante qui meurt, certains ont vu là un cep dont les rejets vont s'élancer du sol. Personnellement nous

sommes moins optimiste : l'institution d'assemblées uniquement corporatives, la prépondérance donnée dans ces Conseils aux éléments industriels et commerciaux, de préférence aux éléments scientifiques et désintéressés, nous paraît une erreur absolue.

Echec, a-t-on dit, de la tentative récènte ? Oui, dans une certaine mesure. Mais, si l'on tient compte des fautes commises dans le recrutement de ces corps nouveaux, tout à l'inverse, les résultats obtenus nous semblent inespérés ; il est remarquable que, se détournant parfois, en dépit de leurs origines, du souci de défendre leurs intérêts corporatifs, ces corps si défectueusement composés se soient, à l'occasion, haussés à la compréhension de l'intérêt général. Bref nous avons là l'exemple d'un instrument médiocre dont le rendement a dépassé l'attente raisonnable qu'on en pouvait avoir. Si distants que soient les Conseils Nationaux Economiques de la représentation politique qui émanerait, selon notre conception, du suffrage des corps sociaux, il est difficile de ne pas voir là un indice du désir de changement qu'éprouvent les opinions publiques et une étape importante sur le chemin qui conduit au suffrage social universel : à ce titre l'institution nouvelle revêt une signification qu'il y aurait aveuglement à ne pas reconnaître.

II. — Description et résultats concrets des principaux Conseils Nationaux Economiques nouveaux.

Les remarques générales qui précèdent nous permettront une très grande brièveté dans la description concrète des principaux Conseils Nationaux Economiques que l'après-guerre a appelés à la vie en Europe. Car il serait sans intérêt de relater ici en détail les circonstances historiques qui expliquent la forme précise que chacune de ces assemblées a revêtue. Seuls nous importent les grandes

lignes de la composition de ces assemblées et des pouvoirs qui leur sont impartis et, d'autre part, les résultats effectifs atteints par elles dans leur rôle de préparation et de rédaction des projets de loi économiques.

a) *Le Conseil National Economique allemand.*

La première application faite dans les temps modernes de l'idée professionnaliste a été le *Reichswirtschaftsrat* que le gouvernement du Reich a établi en 1920 (1).

L'ordonnance du 4 mai 1920 qui l'a institué ne prononce pas si son but essentiel est de faire bénéficier l'Etat de l'avis éclairé des hommes considérables dont il se compose — côté technique — ou de permettre aux diverses classes professionnelles de faire prévaloir auprès des pouvoirs publics leurs desiderata particuliers — côté représentatif. Cependant, comme la charte constitutive n'a pas songé à prendre les précautions voulues, il paraît bien qu'en réalité le côté représentatif, la défense par le *Reichswirtschaftsrat* des intérêts professionnels en majorité à l'assemblée, l'emporte nettement sur le côté technique. Le Conseil National allemand a d'ailleurs revêtu deux formes successives ; au Conseil provisoire du 4 mai 1920 a succédé un nouveau Conseil National Economique.

Créé par ordonnance ministérielle, en exécution de l'article 165 de la Constitution de Weimar, le Conseil Economique provisoire obtint les pouvoirs les plus étendus,

1. A cet égard il est essentiel de consulter la grande étude d'Edmond VERMEIL, *La Constitution de Weimar*. Paris, Istra, 1923. Voir aussi Edmond VERMEIL, *Le Conseil Economique du Reich* : *Revue des Etudes Coopératives*, n° 12-13, juillet et octobre 1924 ; Marcel PRÉLOT, *La représentation professionnelle dans l'Allemagne comtemporaine*. Paris, édition Spes, 1924, 172 p. in-8°. Ces études expliquent fort bien les origines romantiques et spécifiquement allemandes du Conseil Economique du Reich. Consulter enfin LAUTAUD et POUDENX, *La Représentation professionnelle*. Paris, Rivière, 1927, p. 80-95 et P. G. LAMBERT, *La Représentation politique des intérêts professionnels*. Paris, Sirey, 1930, p. 59-71.

dans la limite, il va de soi, d'une autorité purement consultative : « Tous projets de loi d'importance fondamentale en matière économique doivent être soumis au Conseil Economique *pour avis*, avant leur dépôt au Reichstag », édicte l'ordonnance du 4 mai 1920 en son article 11. Le Conseil Economique a en outre la faculté de déposer devant le Reichstag tous projets de loi économiques dont il aurait eu l'initiative et qu'il aurait adoptés. Il a tous droits de se faire documenter par les administrations publiques. Enfin chaque ministère intéressé doit entendre les observations des deux commissions permanentes d'économie politique et d'économie sociale nommées par le Conseil Economique, avant de publier des décrets ou ordonnances d'importance fondamentale sur la plupart de ces matières. L'autorité morale du Conseil a donc toute latitude pour se faire jour, le pouvoir législatif lui étant par ailleurs refusé. La méthode qui fut adoptée pour la désignation de ses membres rendait d'ailleurs nécessaire la limitation expresse de ses pouvoirs.

Chaque membre du Conseil Economique est désigné par le bureau ou comité directeur de chaque organisation professionnelle reconnue comme électeur au Conseil. Ce procédé de désignation nous semble excellent, nous avons dit pourquoi.

Mais la méthode allemande prête le flanc aux plus graves critiques en ce qui concerne la répartition des 326 mandats du Conseil entre les divers groupements intéressés. L'Assemblée Constituante de Weimar et le Gouvernement allemand ont cru inévitable que la répartition des mandats ait lieu d'un bout à l'autre par voie d'autorité, par décision gouvernementale. On voit aussitôt l'inconvénient grave du procédé. Rien ne prouve que la répartition adoptée n'ait pas été entachée du plus grand arbitraire. Quand bien même — ce qui est peu vraisemblable — les pouvoirs publics n'auraient eu aucun désir de favoritisme, ils ne pouvaient échapper à ce mal, à moins d'avoir

découvert une méthode rationnelle de répartition des mandats, ce qui n'a point été le cas.

Une double répartition de ceux-ci est inévitable. D'une part, une répartition entre les grandes catégories professionnelles intéressées. Celle-ci ne peut avoir lieu que par décision du législateur.

La répartition générale entre grandes catégories professionnelles est la suivante : 74 mandats sont dévolus à l'agriculture et à la pêche, 68 à l'industrie, 44 au commerce, à la banque et aux assurances, 34 aux transports et entreprises publiques, 36 à l'artisanat, ce qui est beaucoup, vu la faiblesse relative de l'artisanat moderne. A elles cinq, ces grandes catégories de producteurs économiques disposent de 256 mandats, *soit de* 79 % *du nombre total* des sièges. 70 mandats — 21 % *seulement de l'ensemble* — sont attribués aux autres catégories admises : 30 sont remis aux organisations de consommateurs, 16 aux fonctionnaires et professions libérales, 12 délégués sont désignés par le Reichsrat, 12 le sont par le gouvernement du Reich. Si faibles que soient ces derniers chiffres, ils sont intéressants par les intentions qu'ils annoncent : à savoir le désir que l'intérêt général ne soit pas complètement méconnu par le Conseil. Tandis que les 256 élus des producteurs économiques devaient avoir pour souci principal de défendre les intérêts particuliers de leurs corporations, l'ordonnance du 4 mai 1920 a espéré que les autres mandataires auraient souci de se hausser jusqu'à une conception assez élevée du bien public. Délégués des consommateurs — l'intérêt général étant sur bien des points voisin sinon identique à celui du public consommateur — fonctionnaires et professions libérales, experts désignés par le Reichsrat, économistes choisis par le gouvernement, devaient apporter au nouveau Conseil de précieuses compétences sociales. Par l'attribution de 70 mandats à ces catégories sociales désintéressées, les fondateurs du nouveau Conseil ont rompu, inconsciemment ou non, avec l'idée de la repré-

sentation des intérêts ; leur tort a été de s'être montrés à cet égard trop réservés.

Une fois effectuée cette première répartition des mandats entre les catégories et même les sous-catégories professionnelles, une seconde difficulté se présente : comment répartir entre les divers groupements similaires, donc rivaux, les mandats afférents à la catégorie en question ? Or, dans cette seconde répartition plus détaillée que la première, l'arbitraire est plus choquant encore qu'il ne l'est dans la répartition générale. Ici, en effet, on connaît un à un les groupements et, derrière eux, les hommes à qui, de façon précise, va bénéficier chaque attribution de mandat. Si donc c'est le gouvernement qui désigne nominativement les associations électrices et fixe à chacune le nombre de leurs délégués, la moindre partialité dont il fera preuve comportera une signification bien nette. Par le choix même qu'il fera de tel groupement électeur et non de tel autre, il n'est pas douteux qu'il contribuera lui-même à élire les membres du Conseil Economique. Dès lors, comment reconnaîtrait-on à celui-ci un pouvoir législatif véritable ? A ces critiques décisives n'échappe pas plus le Conseil Economique du Reich que ceux créés ultérieurement dans les autres pays.

Un principe domine la composition du Conseil allemand : le principe paritaire, en vertu duquel employeurs et employés jouissent numériquement d'une représentation égale.

Dans le projet primitif, le Conseil devait être le couronnement d'un large édifice qui aurait étendu ses fondements à toutes les parties du territoire national. A la base, des Conseils locaux, formés les uns entre patrons, les autres entre salariés (les Conseils locaux ouvriers devant émaner des conseils d'usine ou d'entreprise, prévus par la Constitution de Weimar). Au district, des Conseils de district, élus par les précédents ; puis des Conseils régionaux formés selon la même méthode. Enfin, dernière étape : un Conseil

Economique National, dont les membres auraient été désignés par les Conseils régionaux. Mais la formation de Conseils locaux ou régionaux n'ayant pas pu avoir lieu (et depuis on a renoncé tout à fait à les former), il a paru nécessaire de remettre au gouvernement du Reich le soin de faire la désignation de chaque association électrice, avec le nombre de mandats à elle dévolus !

Ici l'arbitraire — on voudrait croire involontaire ! — saute aux yeux. D'après quel critérium justifier, par exemple, que « les 11 représentants des organisations agricoles seraient désignés : 4 conjointement par le « Bund der Landwirte » et le « Landbund » ; 4 par l'Union des Associations de paysans ; 3 par la Ligue des paysans » ou que « les 22 représentants des ouvriers de l'agriculture seraient choisis ainsi : 13 par le syndicat des travailleurs agricoles ; 5 par le syndicat central des ouvriers vignerons, forestiers et agricoles ; 3 conjointement par l'Association des fonctionnaires techniciens et ouvriers de l'agriculture et de la sylviculture, et l'Association des employés de l'agriculture et de la sylviculture ; 1 par l'Union nationale des agriculteurs anciens élèves de l'Université ? » (Article 2 de l'ordonnance du 4 mai 1920). Même si on en a le souci, comment doser *a priori* l'influence légitime de chacun de ces groupements ? prendra-t-on le nombre probable de leurs membres, leur budget annuel ou leur activité sociale effective, et, dans ce dernier cas, comment mesurer l'activité sociale de chaque groupement ? Si même la répartition actuelle pouvait être tenue pour à peu près valable, c'est à chaque renouvellement de l'Assemblée un travail à reprendre à pied d'œuvre, l'activité et l'importance de chaque groupement variant sans cesse par rapport à celles des groupements concurrents. Que pareil arbitraire dans l'attribution des mandats rende difficile de confier au Conseil Economique l'exercice de la fonction législative, c'est ce qu'il paraît difficile de contester. Or, cette injustice dans la répartition finale des sièges est — le mécanisme

que nous avons proposé à cet égard au chapitre précédent le montre — parfaitement gratuite. Il est donc possible de réaliser un progrès décisif sur la méthode, ou plutôt sur l'absence de méthode, qui caractérise la composition du Conseil National Economique allemand et des autres Conseils Nationaux institués après lui.

Inauguré solennellement le 30 juin 1920 par le chancelier d'Empire Fehrenbach, le Conseil groupait toutes les sommités du monde économique d'outre-Rhin, les grands industriels avec Stinnes, von Siemens, Rathenau, de grands banquiers comme Mendelsohn, les principaux chefs agrariens aussi, des armateurs comme Cuno, le futur chancelier, les anciens ministres du Travail ou de l'Economie, tels Brauns, August Muller, Wissel, les dirigeants des syndicats libres ou des syndicats chrétiens avec Legien, Adolf Cohen, Hirsch, Duncker, les chefs du parti socialiste avec Kautzky, Hilferding (1). Cette assemblée auguste, au début, travailla beaucoup. Les 24 commissions aussitôt désignées, dont les plus importantes furent celles de politique sociale et de politique économique, ouvrirent de longues enquêtes, entendirent des centaines de dépositions, rédigèrent de longs rapports très documentés sur nombre de problèmes économiques : impôts, habitations, régime du blé, transports, charbon, régime des eaux, accords de Spa, conférence de Gênes. Pourtant, il apparaît bien maintenant que tout ce travail n'a pas eu beaucoup d'utilité pratique. Il y a à cela deux raisons essentielles.

D'une part, coupé par sa composition même en deux camps égaux et opposés, patrons et, par ailleurs, ouvriers, sur différents points le Conseil Economique ne réussit pas à dégager une majorité et à adopter des textes raisonnables de projets de loi en dépit du rôle pondérateur joué par les 70 mandats « sociaux ». Ainsi, dès les premiers essais d'activité concrète s'est révélée l'erreur fondamen-

1. Voir. M. Prélot, *ibidem*, p. 8.

tale que contient en elle la représentation des intérêts. Non seulement donner voix au chapitre aux corporations professionnelles ne permet nullement de se hausser à l'intérêt général de la nation, mais reposant, par une conséquence inévitable du principe de la représentation professionnelle, sur la règle de l'égalité des deux délégations patronale et ouvrière l'assemblée, partagée par moitié, aboutit souvent à l'impuissance. Combien supérieur notre principe de la représentation des compétences sociales en vertu duquel la plupart des mandats seraient remis aux délégués de corps sociaux désintéressés, et non point surtout à ceux de groupements professionnels, plongés en pleine mêlée sociale comme le sont employeurs et employés !

En second lieu, le Conseil ne jouissant d'aucun pouvoir législatif, l'inefficacité de son labeur apparut vite. Surprendrons-nous qui que ce soit en disant que le Reichstag avait vu du plus mauvais œil naître ce concurrent éventuel ? Aussi les textes adoptés par le Conseil ne jouirent pas d'une grande faveur au Parlement politique du Reich : la plupart attendent encore de sa part une audience favorable. Aussi s'explique-t-on que l'opinion allemande, après avoir beaucoup espéré de la nouvelle assemblée, soit devenue sceptique quant à son rendement pratique. Il ne semble point exagéré de parler, à son endroit, d'un échec. A peine est-il besoin de dire que ce résultat défavorable n'atteint point notre idée du suffrage social, le *Reichswirtschaftsrat* reposant sur une conception nettement différente.

Le mauvais fonctionnement de ce Conseil devait amener très vite un remaniement important de toute son organisation. A la répartition des mandats par professions fut substituée celle par grandes catégories sociales et économiques : patronat, salariat, experts choisis par les pouvoirs publics, ce qui ne paraît guère être un progrès, la lutte de classes ayant chance, avec cette formation,

d'être plus ouverte et plus vive encore que dans le passé. Par contre, la nouvelle organisation ramène avec raison le nombre des membres du Conseil de 326 à 126 seulement. Désormais la section patronale ne comptera que 41 mandats, répartis entre les mêmes groupes professionnels que précédemment ; la section ouvrière disposera de 41 mandats également. Une 3e section comprendra 14 membres discrétionnairement désignés par le Reichsrat et le gouvernement du Reich, la qualité d'expert n'est jusqu'ici pas exigée. Enfin — 4e section — 30 experts seront choisis par le gouvernement d'Empire et le Reichsrat. Comparée à l'ancienne, la répartition nouvelle des mandats accroît un peu l'influence des éléments « sociaux » qui compteront 30 délégués, soit le quart de l'assemblée, au lieu du 5e environ autrefois. C'est sans doute le seul progrès que l'on puisse mentionner. Fonctionnaires, professions libérales, consommateurs qui tous sont aptes à s'inspirer de l'intérêt général sont éliminés. Autre défaut : le nouveau *Reichswirtschaftsrat* voit ses attributions, son indépendance et son rôle moral nettement diminuer. D'une part, il est à demi fonctionnarisé ; les neuf commissions dont il se compose maintenant sont, de droit, présidées par un fonctionnaire ; le nouveau Conseil n'est plus guère qu'un « réservoir de commissions » sous l'étroite dépendance du gouvernement. Non seulement il demeure purement consultatif, mais il ne peut plus se saisir des questions qui lui paraissent intéressantes ; il doit attendre que le gouvernement sollicite son avis. Enfin il perd le droit de faire défendre par un de ses membres devant le Reichstag les projets de loi qu'il a rédigés. Désormais le Conseil National allemand ne devait plus jouer qu'un rôle des plus effacés. Triste déclin d'une carrière que le destin semblait promettre illustre. Sans doute, pour avoir été conçu d'emblée sur un trop grand pied, le *Reichswirtschaftsrat* allemand, à l'inverse du Conseil National français dont les débuts furent modestes, devait voir son

influence décroître avec le temps ; il payait ainsi chèrement les erreurs dont s'était accompagnée sa naissance.

(b). *Le Conseil National Economique français.*

Tandis que le Conseil National Economique allemand est venu au monde porté par les plus grands espoirs, son émule, le Conseil National Economique français, est né paré de toutes les modesties.

Appelé à la vie par le décret du 16 janvier 1925, il est chargé par lui « d'étudier les problèmes intéressant la vie économique du pays, d'en rechercher les solutions et de proposer l'adoption de ces solutions aux pouvoirs publics ». Ainsi, bien loin de vouloir porter ombrage au Parlement, point d'autre ambition pour lui que de servir d'auxilliaire dévoué aux pouvoirs publics. Dépourvu de tout pouvoir de décision, il se complaira à n'avoir selon la formule heureuse de M. G. Scelle qu'un « rôle consultatif à la fois passif et actif (1) » : passif, car souvent il se bornera à répondre aux demandes de consultations que lui adressera le président du Conseil ; actif, car il peut, à la majorité des deux tiers de ses membres, se saisir de toute question économique qui lui paraît intéressante. Les délibérations du Conseil revêtent la forme de rapports ou de recommandations.

Les rapports sont la forme ordinaire que prennent les avis ou délibérations de l'assemblée. Les recommandations sont des rapports adoptés à la majorité des deux tiers et avec une certaine solennité. On avait songé à obliger le gouvernement à déposer pour avis sur le bureau des Chambres les recommandations du Conseil Economique : on y a renoncé, mais comme rapports et recommandations de l'assemblée sont publiés, l'opinion publique s'en trouve

1. G. Scelle, *Le Conseil Economique national. Revue politique et parlementaire*, octobre 1924, p. 121.

saisie et d'habitude il se rencontre des parlementaires pour faire le dépôt sur le bureau des Chambres des projets du Conseil quand le ministère ne se les approprie pas. Enfin l'assemblée peut s'entourer librement de tous experts dont elle souhaite le concours. Les ministères intéressés délèguent, de droit, chacun auprès d'elle, deux experts.

Cependant de quelles préoccupations et circonstances ce modeste Conseil Economique est-il le fruit ? Historiquement il est né de la campagne faite par la Confédération Générale du Travail en faveur de la représentation professionnelle. Léon Jouhaux, son secrétaire général, partisan convaincu des idées professionnalistes de Proudhon, même des plus extrêmes — « L'atelier, disait Proudhon, remplacera le gouvernement » — avait dès 1919 demandé au cabinet de M. Clémenceau d'instituer un vaste Conseil Economique groupant toutes les forces matérielles et intellectuelles adonnées à la production économique du pays. Homme d'une trop ancienne génération, M. Clémenceau n'avait pas compris l'intérêt de l'idée. Sur le refus du président du Conseil la C. G. T. avait institué elle-même, fin 1920, le *Conseil Economique du Travail* qui groupait les principales forces syndicales et coopératives de la nation. Quand, après les élections du 11 mai 1924, le gouvernement radical de M. Herriot, M. Justin Godard étant ministre du Travail, eut le mérite d'accueillir la suggestion naguère fait par la C. G. T., une commission d'études fut nommée où les groupements syndicaux et coopératifs eurent la presque totalité des sièges (à tort sans doute aucun représentant du patronat n'y fut appelé). Le décret du 16 janvier 1925 devait faire les plus larges emprunts au projet issu des travaux de la commission d'études (1).

1. Les articles les plus intéressants à lire sur le Conseil nouveau sont ceux de M. Georges SCELLE, professeur à la Faculté de Dijon, qui, à ce moment, en qualité de chef du cabinet de M. J. GODARD, a pris une part très importante à l'élaboration du projet. Voir Georges SCELLE, *Le Conseil économique national. Revue politique et parlementaire*, octobre 1924 (donc avant la signature du décret constitutif). Se

Il est une justice à rendre à M. Justin Godard et à la commission préparatoire du décret : si acquis que fussent ministre et membres de la commission d'études aux influences ouvrières et socialistes, ces dispositions personnelles n'ont pas eu d'effet sur la composition du nouveau Conseil.

Bien à tort les éléments patronaux, que le parrainage de la C. G. T. devait effrayer, ont dénoncé un prétendu manque d'équilibre entre les délégations patronale et ouvrière. Certes le nouveau Conseil nous paraît présenter maintes lacunes et erreurs, mais, pour ce qui est du conflit social, l'élément patronal n'a pas à se plaindre ; il sera montré plus loin que sa représentation est plus forte que celle des classes salariées.

Sagement constitué au point de vue où on se serait attendu à quelque partialité, le Conseil nouveau prête néanmoins le flanc à bien des critiques. Son tort essentiel est de procéder d'une étude doctrinale insuffisante ; le court rapport officiel qui précède le texte du décret, par l'embarras, la contradiction parfois des formules auxquelles il a recours, trahit ce manque de préparation. Première idée exprimée : le Conseil nouveau sera guidé par le souci d'unir, dans une solidarité étroite, toutes les forces productives et sociales de la France : cependant « forces productives » et « forces sociales » sont choses bien distinctes. Il y a donc là deux idées enchevêtrées. Un peu plus loin — troisième idée — le rapport parle de « la compétence spéciale et

reporter surtout au second article écrit sur ce sujet par M. Scelle, *Le Conseil National Economique*, paru en mars 1925 dans la *Revue des Etudes Coopératives*, janv.-mars 1925, nº 14, une fois le décret signé.

Depuis lors de nombreuses thèses ou études ont été publiées ; on peut consulter l'une des dernières, Pierre Georges Lambert, *La Représentation politique des intérêts professionnels*. Thèse Paris, Sirey, 1929. Mais l'étude la plus complète sur ce point est celle de Lautaud (Camille) et Poudenx (André), *La Représentation professionnelle*. Paris, Rivière, 1927, 285 p. in-16. Les pages 130-222 sont consacrées à l'étude du Conseil Economique français et fournissent une bonne documentation.

technique » des membres du futur Conseil ; on envisage donc ici leur qualité d'experts, leur aptitude à concevoir l'intérêt général. Ceux-ci — quatrième concept — n'en sont pas moins considérés — à juste titre d'ailleurs — comme « représentant la pensée des grandes organisations professionnelles » intéressées. La représentation des intérêts apparaît donc ici. Enfin — cinquième idée distincte — le Conseil doit être « le centre de résonance de l'opinion publique (1). Toutes ces idées sont en porte-à-faux les unes par rapport aux autres ; il n'y a pas entre elles amalgame mais chevauchement ou addition. De toute évidence plusieurs de ces concepts s'excluent. En même temps que le représentant des intérêts professionnels, comment l'assemblée nouvelle pourrait-elle être un « corps de compétences techniques » et aussi une « chambre de résonance de l'opinion publique », car le propre des « techniciens », comme celui des « professionnels », est précisément de ne pas partager le sentiment des foules !

Mais, à notre sens, la critique capitale à faire aux rédacteurs du décret de 1925 est d'avoir donné au Conseil une base beaucoup trop étroite, à savoir presque uniquement les *professions économiques* ; toutes activités scientifiques et artistiques sont passées sous silence par le décret. Bref on a eu tort de réaliser la représentation des intérêts et non celle des compétences ou valeurs sociales. Ce défaut est d'autant plus surprenant que l'un des buts de l'institution — les rédacteurs du décret nous le disent — est de se hausser jusqu'à l'intérêt général. Entre la base étroitement professionnelle et le but qui est national, il y a contradiction. Parce que « le fond de l'activité d'un peuple est son activité économique », il a paru essentiel de donner aux intérêts économiques groupés par professions le moyen d'exprimer aux pouvoirs publics leurs avis et desiderata. Néanmoins on espère que le Conseil sera « une

1. *Journal Officiel* du 17 janvier 1925, p. 698.

Chambre de compensation des forces économiques et sociales en action », qu' « en délibérant entre eux sur les sacrifices réciproques que leurs intérêts divergents, mais également respectables, doivent consentir », les corps professionnels en conflit parviendront « à réaliser l'intérêt général » (1). Tel est précisément l'espoir que nous ne partageons pas entièrement. Les promoteurs de l'institution nous semblent avoir un peu perdu de vue que la somme des intérêts corporatifs, simple addition des intérêts individuels, est souvent contraire, et non point parallèle à l'intérêt général. Bien volontiers nous reconnaîtrons qu'en fait jusqu'ici le Conseil s'est davantage inspiré de l'intérêt général que sa composition ne le faisait espérer, mais l'expérience est encore bien récente. Le désintéressement dont il a fait preuve honore grandement ses membres, mais il ne saurait rendre inutile d'élargir la base même de l'assemblée.

La composition du Conseil est facile à préciser. Le décret de 1925 a pris pour point de départ les professions économiques, mais, n'ayant pu s'en tenir à un point de vue aussi exclusif, il a dû un peu déborder ce cadre étroit. D'elles-même les deux grandes divisions classiques : employeurs et employés, capitalistes entrepreneurs et salariés, se sont présentées à l'esprit des rédacteurs du décret. Aussi les deux catégories « Travail » et « Capital » marquent-elles les principales divisions du nouveau Conseil.

Cependant englober sous ces deux chefs tous les grands intérêts économiques du pays ayant paru impossible, une troisième catégorie a été discernée qui a été dénommée « Population et Consommation ». Nous sortons ici du cadre professionnel, le fait de vivre ou de consommer — l'un est synonyme de l'autre — est l'inverse de celui de produire ; il a une généralité bien plus grande, car si produire est le

1. G. Scelle, *Revue des Etudes Coopératives*, nº 14, mars 1925, p. 109-112.

fait de beaucoup, consommer, sans exception possible, est le fait de tous. Le point de vue central auquel s'est placé le décret a donc été sensiblement élargi, mais il demeure que, à l'exception de trois représentants des professions libérales, le Conseil Economique français, de par sa composition, a pour base la seule idée économique, produire et consommer étant les deux faces du même problème. Par conséquent toutes les activités scientifiques, artistiques, bref désintéressées au sens matériel du mot, seront privées de représentation au Conseil. Tel est, selon nous, le défaut essentiel de l'assemblée nouvelle : elle est condamnée à négliger maintes valeurs sociales qui font partie intégrante de toute collectivité nationale.

La répartition principale entre les trois catégories essentielles étant tenue pour valable, le gouvernement français a dû se préoccuper d'établir un certain nombre de sous-groupes, puis, troisième opération plus délicate encore, il a fallu décider comment attribuer les mandats afférents à chaque sous-groupe.

Jugeant impossible de procéder en l'état actuel de la vie corporative à un vote entre corps pour désigner, au sein de chaque sous-groupe, les bénéficiaires des mandats, le gouvernement français, imitant ce qui a été décidé par le Traité de Versailles pour la désignation des membres de l'assemblée du Bureau International du Travail, a pris, comme le gouvernement du Reich, le parti de choisir lui-même, dans chaque sous-groupe, les « organisations les plus représentatives » chargées de faire les désignations au Conseil Economique. Ainsi, à Paris comme à Berlin, la répartition des mandats entre leurs bénéficiaires définitifs émane de la décision gouvernementale ; l'arbitraire qu'inévitablement cette attribution implique interdirait de reconnaître un pouvoir délibérant à l'assemblée, quand bien même on serait désireux de le lui concéder.

Le gouvernement a discerné 21 sous-groupes entre lesquels tous les mandats seront répartis.

En premier lieu les 9 délégués qui représentent la « Population et Consommation ». Ce nous est un plaisir de constater que dans l'assemblée française les consommateurs ont une représentation plus importante que dans le Conseil Economique provisoire du Reich. Alors que, dans ce dernier, les usagers ne disposaient que de 30 sièges sur 326, nous trouvons en France, sur un total de 46 membres seulement, 9 délégués représentant vraiment les intérêts des usagers : 3 désignés par la Fédération nationale des coopératives de consommation, et la Ligue Nationale des consommateurs et usagers des services publics, 2 par les usagers des services publics : Offices régionaux des Transports et Touring-Club de France ; 2 par la Fédération nationale des Familles nombreuses et la Fédération nationale de la mutualité ; 2 enfin par l'Association nationale des maires de France, les municipalités, qui englobent forcément la totalité des habitants du pays, sont en effet assez proches des populations pour connaître leurs intérêts en tant que consommateurs et les défendre ; c'est un fait que les municipalités, par les taxes sur le pain, la viande, par l'ouverture parfois de magasins de vente municipaux ou coopératifs, se sont montrées en France plus désireuses sinon plus capables de combattre la vie chère que le gouvernement. Au total, les intérêts de la consommation disposent en France du 5e des mandats ; c'est un pourcentage qu'à notre connaissance nulle assemblée similaire en pays étrangers n'a encore atteint.

La seconde catégorie dénommée « Travail » comprend deux grandes subdivisions : travail de direction et travail salarié. Laissant de côté pour un instant le travail de direction, constatons que travail salarié et artisanat comptent 16 délégués : 10 représentent la main-d'œuvre d'industrie, du commerce, de l'agriculture ou des transports : sur ces 10 mandats, la C. G. T. s'en voit attribuer 9, le dixième siège allant à la Confédération générale des Travailleurs chrétiens ; 2 sont mis à la disposition de la Fédé-

ration nationale des syndicats de fonctionnaires, laquelle ne groupe que des fonctionnaires des cadres subalternes ; 2 émanent de la Confédération des Travailleurs intellectuels, section des techniciens du Commerce et de l'Industrie : ce groupement ne comprend, lui aussi, que des techniciens de culture assez modeste ; fonctionnaires et techniciens ainsi représentés font bien partie du salariat au sens large du mot. Enfin, sous le nom de « métiers urbains et ruraux », les artisans dont la condition sociale est très proche de celle des salariés détiennent les deux sièges restants.

En face des 16 délégués du salariat, le Conseil français compte 18 représentants des grandes associations d'entrepreneurs ou de capitalistes français ; Confédération générale de la Production, confédérations agricoles ou commerciales... En premier lieu, sous la rubrique « Travail » figurent un certain nombre de mandats attribués au « travail de direction » et répartis de la façon suivante : 3 à l'industrie, 3 à l'agriculture, 2 au commerce, 1 aux transports, 1 à la Chambre consultative des associations de production, 1 à l'Union des syndicats d'électricité qui représente ici l'élément patronal des entreprises associées aux Services publics — ce qui fait 11 délégués. A ce chiffre s'ajoutent les 7 délégués de la catégorie intitulée : « Capital », à savoir les 3 délégués du « capital industriel ou commercial », les 2 délégués du « capital immobilier (propriété rurale et urbaine) », enfin les 2 délégués de la « banque, bourse, assurance et caisses d'épargne » désignés par la Banque de France et l'Union syndicale des banquiers de Paris et de la province. Donc, au total, 18 délégués des classes possédantes, auxquelles, on le voit, il a été fait bonne mesure.

Nous ferons enfin une place tout à fait à part aux 3 représentants des professions libérales que sont les deux délégués de la Confédération des Travailleurs intellectuels (qui intervient pour la seconde fois) et celui du Syndicat natio-

nal des Instituteurs et Institutrices de France. Trois délégués sur 46 forment une bien faible délégation et le niveau de leur culture scientifique n'est pas bien élevé mais il est intéressant de constater qu'une place a été faite au Conseil à des « intellectuels » quoique ce fût en contradiction avec la classification d'ordre économique prise pour base.

Quel jugement général porter sur la composition du Conseil Economique français ? Il est aisé de relever les oublis, absolus ou relatifs, dont certains corps ou groupements ont été victimes quant à la composition de l'assemblée ; ainsi les Chambres de Commerce ont été totalement passées sous silence, ce qui ne laisse pas de surprendre ; les banques, avec leurs deux délégués, les transports avec un délégué unique, ont une représentation très insuffisante. Pareillement les disciplines scientifiques ne sont représentées que de façon très insuffisante.

Surtout il est à regretter que le gouvernement français, comme la Société des Nations et la plupart des autres gouvernements, ait pris l'habitude de donner au mot « expert » une acception tout à fait inexacte. Dans la langue politique courante — ceci a été noté déjà — on entend de plus en plus par experts les grands chefs de groupes industriels ou bancaires ou de syndicats ouvriers, ceux précisément qui ont le maximum d'intérêt à l'adoption ou au rejet de chaque décision pratique. Que pareils chefs d'industrie ou de groupe aient la compétence pratique que la gestion des affaires procure, ceci n'est pas douteux. Mais bien souvent la culture scientifique préalable et, par-dessus tout, le désintéressement leur font défaut, aussi sont-ils maintes fois conduits, inconsciemment ou non, à sacrifier l'intérêt public à leur avantage corporatif. Quand il s'est agi en France, en 1926 d'arrêter la chute catastrophique du franc, il n'a pas été question de désigner comme experts les ministres des Finances et les rapporteurs généraux du budget au Parlement qui avaient eu en mains les finances françaises :

c'étaient là des praticiens non des experts. Sagement on a fait appel à des économistes et banquiers qui n'avaient pris aucune part à la gestion des finances publiques : qui dit expertise dit indépendance. Qu'il faille dans les Conseils Economiques un certain nombre de praticiens, d'accord mais, si l'on veut des solutions d'intérêt général, il y faut introduire plus d'experts véritables que de praticiens. Or, en guise d'experts, le Conseil Economique français ne compte guère que des praticiens. Du moment que les disciplines scientifiques, principalement d'ordre social, le droit, l'économie politique, les cultures physique et chimique, littéraire aussi, sont passées sous silence, l'assemblée française forcément est pauvre en fait d'experts : là est sans doute son défaut essentiel.

Parlant maintenant des résultats concrets, c'est-à-dire des rapports et propositions de loi, auxquels le Conseil National français est parvenu, il semble bien que, sans être remarquables, ils soient, dans l'ensemble, meilleurs que le vice de constitution ci-dessus signalé ne le faisait craindre : sans doute les hommes se sont montrés supérieurs à l'institution, ce qui est l'inverse de ce qui advient en général. Il ne nous est pas possible d'examiner ici les multiples projets et rapports que le Conseil français a élaborés. Il paraît avoir mis sur pied un projet de loi cohérent et solide sur le problème du logement ; le premier qu'il ait inscrit à son ordre du jour. Récemment des rapports sérieusement documentés ont été établis par le Conseil touchant l'outillage national français : les problèmes de nos communications maritimes, de notre aéronautique marchande, de la force motrice, des combustibles liquides et de la houille, de la réorganisation des Postes et Télégraphes, parmi beaucoup d'autres ont été étudiés. Il en a été de même du programme agricole et de la question de la rationalisation commerciale et industrielle.

Le problème de l' « action économique concertée » a également été abordé, mais sur ce point, comme sur maints

autres il semble que l'intérêt corporatif des membres l'ait emporté sur l'intérêt national : le rapport adopté par le Conseil ne propose rien de moins que l'établissement d'un monopole d'Etat pour l'importation et l'exportation du blé de façon à faire monter à discrétion le prix des céréales en France ! Si la récolte française excède les besoins nationaux, on vendra à l'étranger l'excédent *à vil prix* plutôt que d'abaisser le prix intérieur et d'accroître la consommation (le rapport sur l'action concertée en matière agricole est formel sur ce point). Ainsi le Conseil, parce qu'il groupe des professionnels et non des experts, s'est inspiré, sur ce point au moins, du même esprit de privilège et de monopole que les gouvernements aux XVIe et XVIIe siècles quand ils instituaient de nouvelles corporations et mettaient des entraves plus grandes encore au progrès commercial et industriel. Et sans doute n'y a-t-il pas de nos jours les mêmes raisons puissantes d'agir ainsi qu'autrefois !

Il faut heureusement rendre cette justice au Conseil qu'il a, le plus souvent, été beaucoup mieux inspiré qu'il ne le fut dans la rédaction de cet étonnant projet de monopole des grains. Bien des propositions de lois élaborées par lui auraient été dignes d'être converties en lois par le Parlement. Il faut regretter que les Chambres — est-ce par esprit de jalousie ? — n'en aient rien fait. Cette expérience négative confirme ce que nous avons toujours pensé, à savoir qu'une assemblée purement consultative est presque comme si elle n'était pas. Si la compétence sociale d'experts et de praticiens est utile aux Etats modernes, ce sont les Parlements eux-mêmes qui en doivent bénéficier. Constituer des assemblées consultatives avec des éléments de choix, c'est faire à ces derniers ou trop d'honneur ou pas assez. Ce n'est pas une solution mais bien un aveu d'impuissance.

Ce que l'expérience française a montré de plus intéressant, c'est non seulement la courtoisie parfaite, mais l'es-

prit de conciliation intelligente dont tous ses délégués ont fait preuve. Au lieu de tâcher, comme trop souvent au Parlement, de palabrer, de « manœuvrer l'adversaire » et de piper l'opinion par des mesures démagogiques, le Conseil a eu à cœur de considérer les problèmes en eux-mêmes et de bonne foi. Sur bien des chapitres il a pu errer, mais ce fut avec sincérité. Car, ces délégués, encore qu'ils soient beaucoup plus des praticiens que des experts, ont vis-à-vis de leurs mandants une indépendance dont n'approche aucun élu parlementaire. De plus tous sont trop intelligents et avertis pour se laisser prendre à des arguties ou des mouvements oratoires : *l'éloquence, cette fleur vénéneuse de nos assemblées politiques, est donc bannie.* En hommes loyaux et d'expérience, ils ont compris l'interdépendance où sont les uns par rapport aux autres les éléments ou les forces qu'ils représentent. Plutôt que de se combattre stérilement ils ont admis l'utilité de composer entre eux. Si donc le Conseil avait groupé dans son sein toutes les valeurs sociales, le même effort de coordination aurait été accompli et les projets adoptés se seraient peu écartés de l'intérêt général. Il est encourageant de constater que le projet de loi sur le logement qui mettait en jeu de si gros intérêts a été voté à l'unanimité des voix moins une, tout comme maints autres rapports (1).

En définitive l'expérience française apparaît comme

1. On a vu à cette occasion la C. G. T. adopter, en fin de compte, le principe d'un impôt de 2 % sur le montant de tous les loyers d'appartements, ou d'immeubles, payés en France. Le produit considérable de cette taxe que les délégués patronaux avaient proposéedevait alimenter un fond qui aurait procuré à très bas intérêt les capitaux indispensables à la construction de 2 à 300.000 immeubles. Quand on sait l'impopularité dans la classe ouvrière des loyers d'appartements et de toute taxe qui les majore, on apprecie l'esprit de conciliation et de « gouvernement » dont la C. G. T. française a donné l'exemple ce jour-là ; il apparaît bien que jamais à la Chambre les partis de gauche par crainte de leurs électeurs ne se seraient ralliés à une décision aussi courageuse ! Ce vote de la C. G. T. est une preuve expérimentale que les élites sociales sont plus dignes que les masses de décider de la chose publique ; que le suffrage social, dans l'intérêt même des masses, vaut mieux que le suffrage universel individuel.

assez riche en promesses car, en dépit d'un principe de recrutement fort criticable, l'assemblée corporative a conduit à des résultats supérieurs à ceux qu'on pouvait espérer, faisant ainsi présumer quels fruits excellents émaneraient de la représentation de toutes les valeurs sociales au sein du Parlement (1).

A moins d'alourdir démesurément cette étude, il nous est impossible d'exposer avec quelque développement l'extension que l'idée corporative appliquée au plan politique a reçue hors de France et d'Allemagne. Nous nous bornerons à relever, non dans le détail mais dans leurs principes les plus généraux, quelques applications que l'idée professionnaliste a reçues en Europe. Mais, avant d'aller plus loin, il importe de noter que, touchant le suffrage social, aucun enseignement n'est à tirer de l'expérience russe ni de l'expérience italienne ; l'idée corporative a été poussée là jusqu'aux limites les plus extrêmes, en un mot a été contrefaite, parodiée. Russie et Italie nous rendront seulement le service de nous apprendre ce que l'idée corporative sur le plan politique n'est pas, ce qui est un enseignement appréciable mais d'ordre négatif.

c) *L'organisation corporative soviétique.*

Tous efforts pour comprendre la Russie soviétique paraissent voués à l'échec aussi longtemps qu'une idée nettement économique n'a point été aperçue et mise à la base de toute la construction bolchéviste, à savoir que l'idéologie inflexible dont Marx a constitué son *Capital* doit être prise au pied de la lettre et admise intégralement. La Rus-

1. Un projet de loi actuellement en instance devant les Chambres a pour but de modifier légèrement la composition et les attributions du Conseil Economique français. Nous ne l'examinerons pas ici parce qu'il n'est point voté, et aussi parce que les changements qu'il apporte à l'organisation actuelle du Conseil sont peu importants.

sie soviétique est le seul Etat qui ait jamais fait la gageure de prendre pour base de son organisation *tant politique qu'économique* le dogme marxiste de la valeur-travail et tous ceux qui font un indispensable cortège à ce premier postulat.

Logiquement, inexorablement même, ainsi qu'il semble évident à des cerveaux frustes et mal dégrossis, du moment que le seul facteur de qui émane *toute* la valeur de chaque objet paraît être la force manuelle dépensée à sa production, seuls les travailleurs manuels sont des producteurs : nulle rémunération n'est légitime, n'est admissible, hors le salaire ; seront donc farouchement proscrits et l'intérêt de l'argent et le loyer de la terre et le profit du chef d'entreprise. De là tout l'échafaudage des organismes enchevêtrés, Conseils, régies d'Etat, trusts, magasins ou comptoirs publics de vente, qui, dans la République soviétique, sont chargés d'organiser la production et la vente de tous produits pour le compte de l'Etat à l'exclusion de tout entrepreneur privé. Ainsi, la puissance publique étant l'universel propriétaire et producteur du pays, intérêt de l'argent et rente du sol sont abolis ; quant au profit ou à la perte d'exploitation l'Etat se les approprie : le seul revenu que les individus aient pour vivre est donc le salaire (1). Dès lors, à prendre pour vraie la dogmatique marxiste, la justice distributive enfin se trouve satisfaite. En vain la ruine économique, fruit direct de cette gigantesque expérience, la plus vaste que l'histoire humaine ait connue en ce genre, décèle l'erreur du raisonnement initial ; tel est le fanatisme intellectuel de ces esprits simples qu'à leurs yeux les faits ont tort, non leurs doctrines.

Cependant une si merveilleuse base doctrinale ne saurait borner au domaine économique son emprise et sa bienfai-

1. En fait beaucoup de Russes ne cessent de se livrer en contrebande à de multiples spéculations portant sur un grand nombre de marchandises et se procurent ainsi des revenus importants en violation des ordres de l'autorité.

sance ! Du moment que quiconque ne travaille pas de ses mains est stérile (on sait combien, dans la hiérarchie bolchéviste, ouvrier et paysan ont un rang préférable à celui de l'intellectuel), il est tout naturel que la cité ait pour seuls membres les travailleurs ; ce sont eux les abeilles butineuses et fécondes ; tous autres éléments, les ci-devant nobles, les ex-capitalistes ou ex-entrepreneurs sont des frelons paresseux et nuisibles. Tous droits civiques : droit de vote, éligibilité, droit de porter les armes, droit de recevoir des rations alimentaires au tarif de faveur que l'Etat réserve à ses protégés seront donc réservés aux abeilles que sont les producteurs manuels.

Comme les protestants en France avant l'édit libérateur de 1787 et la Révolution, les non-producteurs manuels sont en Russie des « morts civils », le mot civils signifiant ici politiques comme l'expression « droits civiques ». *L'Etat soviétique est le seul qui prenne pour principe de détermination du citoyen un dogme économique* — et quel dogme ! Notre pacifique Proudhon tenait pour nécessaire que « L'atelier remplace enfin le gouvernement ». S'il renaissait de ses cendres il verrait jusqu'à quel point en Bolchévie l'économique a rejoint et dominé le politique. Foulant aux pieds la grande pensée de la Révolution française et qui lui vaudra un honneur impérissable que tout être humain, en tant que tel, a, de prime abord, droit à respect et à protection — l'Etat soviétique est le seul qui donne le champ ou l'usine, bref l'atelier, pour limite à la cité politique.

A la base de son droit public, il pose des catégories professionnelles rigoureusement définies : au sommet, une classe économique privilégiée, la classe salariée industrielle, et, d'autre part, de nombreuses classes sévèrement réprouvées, ce qui est une déformation grave de l'idée professionnaliste. De l'immense bouleversement que la révolution soviétique a déchaîné dans l'ancien Empire des Czars et dans certaines parties du monde, c'est là le seul enseignement

que nous voulons tirer (les détails d'application ne nous important pas) avec cet autre encore que la négation du concept français et occidental d'une citoyenneté identique chez toute créature humaine s'est accompagnée du plus effroyable despotisme politique et social que l'humanité ait jamais subi, tant il est vrai qu'élever à l'absolu l'idée professionnaliste d'ailleurs très rétrécie, ne pas la vouloir subordonner — comme nous avons tenté de le faire — au principe de l'égale respectabilité des hommes, c'est commettre à l'encontre de la race humaine pire qu'une absurdité, un crime.

Il n'est pas de principe excellent — et l'idée professionnaliste est bien loin de l'être — qui, parodié, contrefait, ne puisse devenir détestable. Aussi, de la malfaisance de l'idée corporative entendue à la façon soviétique, on ne peut par tirer grand argument à l'encontre de l'idée corporative en général ; surtout on ne peut rien conclure à l'encontre de notre idée de la représentation des valeurs sociales. Quel rapport en effet découvrir entre l'idée bolchéviste qui revient à faire dépendre tous droits politiques, en fait presque le droit de vivre, de la seule qualité professionnelle de salarié et par ailleurs notre concept dualiste qui, à côté du suffrage social par lequel chaque citoyen doit faire apport à l'Etat de sa compétence technique, reconnaît à tout être humain de plein droit la qualité d'électeur individuel ? Entre l'outrance russe qui aboutit à l'omnipotence odieuse de l'oligarchie maîtresse du pouvoir et notre doctrine libérale du double suffrage universel, il y a antagonisme de fond. Aussi, l'expérience soviétique n'est d'aucun profit soit pour, soit contre l'idée du suffrage social.

d) *L'organisation corporative fasciste.*

Le nouveau régime corporatif que le fascisme a donné à l'Italie serait à considérer avec une extrême attention s'il

méritait d'être pris très au sérieux. Mais le châtiment le plus immédiat qu'à notre époque au moins les dictateurs encourent est qu'ils stérilisent tout ce à quoi ils touchent.

Les transports d'enthousiasme sont à peine passés, dont la presse fasciste a salué la promulgation de la Charte du Travail le 21 avril 1927 et de la réforme parlementaire le 21 janvier 1929 ; à croire les feuilles italiennes, rien d'aussi grand dans l'ordre politique n'aurait vu le jour depuis le Moyen-Age. Sans doute convient-il d'en faire accroire aux autres pour mieux se duper soi-même ! Libre à chacun de faire preuve de naïveté. Tel n'est point sans doute le goût personnel que la nature nous a imposé. Charte du travail de 1927, réforme parlementaire de 1929, sont de frêles paravents derrière lesquels il n'est qu'une réalité : la volonté despotique d'un Benito Mussolini.

Si l'organisation syndicale issue de la Charte du Travail de 1927 maintenait pour l'ouvrier italien la liberté de faire adhésion au syndicat de son choix, si elle n'obligeait pas *de plano* tout salarié italien à verser sa cotisation par voie d'impôt direct entre les mains du syndicat officiel établi pour sa corporation par l'Etat fasciste — et ce même au cas où il refuserait d'adhérer à ladite corporation — on pourrait encore parler d'un syndicalisme italien, la Charte du Travail pourrait être jugée bonne, elle pourrait être jugée mauvaise, mais enfin elle serait ! Tandis qu'en fait elle n'est qu'une façade, moins encore un mot derrière lequel il y a un homme et son formidable pouvoir policier et administratif.

L'Etat corporatif fasciste, en même temps qu'il prétend régler le taux des salaires et la plupart des prix, a cela d'intéressant qu'en principe il entend utiliser la compétence politique et administrative qui émane des divers corps sociaux. On n'attend pas de nous que nous critiquions pareil principe ! Mais tant vaut un principe, tant vaut son application. Dans le cas du fascisme tout, dès la base, a été vicié par le caractère despotique du régime.

Tout aussi illusoire la réforme parlementaire de 1929 ; on en connaît l'économie. Les corporations fascistes dressent une liste de 1.000 candidats que le Grand Conseil fasciste réduit à 400 noms. Cette liste est seule présentée au suffrage universel pour être ratifiée en bloc. Si la moitié plus une des voix exprimées l'approuve, elle est élue en entier et la souveraineté populaire est satisfaite ! En présence d'une parodie aussi cynique, le mot célèbre revient en mémoire comme consolation : que « l'hypocrisie est un hommage que le vice rend à la vertu ». Et c'est tout ce qu'il y a lieu d'en dire.

Machines de guerre destinées à supprimer liberté syndicale et droit de grève comme faculté de *look out* et, d'autre part, le suffrage universel, ces « admirables inventions du génie fasciste » ne sont rien que des modalités de l'oppression mussolinienne ; elles tomberont à terre le jour où le peuple italien, libéré de ses chaînes, se retrouvera, peut-être pas appauvri, mais endetté par les immenses dépenses militaires ou somptuaires du régime et, chose pire, avec moins encore d'éducation politique et d'instruction générale, moins capable encore de se gouverner qu'avant le coup d'Etat fasciste. Ainsi, tant dans la péninsule que dans l'ancien Empire des tzars de toutes les Russies, nous n'avons aucune substance intellectuelle à glaner sous l'angle de la doctrine du double suffrage car, excluant l'idée que l'homme est digne de droits individuels, dictateurs du Kremlin et contrefacteur de César se sont placés hors du cadre même du problème moderne.

e) *Les consécrations récentes de l'idée professionnaliste dans quelques autres pays d'Europe et d'Asie.*

En France et en Allemagne, un timide recours à l'idée professionnaliste ; en Russie et Italie, une contre-façon de celle-ci, tel est le bilan, le fait expérimental que fournit

l'étude de ces quatre grandes nations. La Russie et l'Italie mises à part, il est remarquable qu'en presque tous pays civilisés l'évolution moderne conduise à la création de vastes assemblées professionnelles, première étape, nous l'espérons, vers l'adoption du suffrage social. Pour montrer cette évolution générale un coup d'œil suffira jeté sur quelques pays d'Europe, tels la Pologne, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie, l'Espagne, la Grèce et même, en Extrême-Orient, le Japon.

L'article 68 de la Constitution polonaise actuelle a décidé la création d'une « Chambre Economique suprême de la République ». Celle-ci, comme les Conseils Economiques Nationaux de France ou d'Allemagne, doit avoir pour membres les délégués de tous groupements économiques du pays ; Chambres d'agriculture, de commerce, d'industrie, syndicats d'artisans ou de salariés. La Constitution règle la « coopération de la Chambre Economique suprême et des autorités de l'Etat, dans la gestion commune de la vie économique de la République et dans le domaine de l'activité législative ». Un principe aussi ambitieux est demeuré théorique, la loi qui devait en fixer l'application n'ayant pas encore été promulguée, mais c'est déjà un fait important que de voir la Constitution politique d'un grand Etat proclamer la coopération régulière d'un Conseil Economique et des autres autorités de l'Etat, Parlement et gouvernement.

En attendant la rédaction de la loi prévue, un avant-projet gouvernemental a été déposé en 1925 aux termes duquel un Conseil Economique provisoire serait institué, composé de cent délégués que désigneraient les associations économiques habilitées à cette fin par le gouvernement. Ce Conseil n'aurait que pouvoir consultatif, mais, par contre, il devrait être *obligatoirement* consulté par les ministres quant à la préparation de tous projets de lois d'ordre économique ou à la conclusion de traités de com-

merce. Le pouvoir moral ainsi conféré au Conseil Economique, sans être décisif, est tout à fait digne de remarque (1).

Sous sa forme actuelle issu de la grande guerre presque au même degré que la Pologne, le jeune Etat Yougoslave a copié l'exemple de la France et de l'Allemagne. L'article 44 de sa Constitution stipule la formation d'un Conseil Economique, destiné, par collaboration avec les autres pouvoirs publics, à élaborer la législation économique et sociale du pays ; mais la loi qui doit donner vie à cet article de la Constitution n'a pas encore été promulguée, les pouvoirs publics de ce jeune Etat ayant eu des soucis plus pressants.

La Tchécoslovaquie est allée plus loin dans la voie des réalisations de l'idée corporatiste. La loi du 5 novembre 1919 a donné naissance à une Commission Economique consultative destinée à fournir au gouvernement l'avis éclairé des producteurs et aussi des intellectuels compétents. Composée de 60 chefs d'entreprise, de 60 salariés désignés les uns et les autres par les organisations adéquates et, chose remarquable, de 30 économistes ou experts sociaux, cette Commission a qualité pour donner tous avis utiles, de sa propre initiative ou sur demande du ministère. Les rapports entre le Parlement et la Commission ont été soigneusement réglés. La Commission avertit les présidents des deux Chambres de la date de ses propres sessions et les informe des sujets mis à son ordre du jour, les Chambres peuvent déléguer des membres qualifiés aux sessions de la Commission. Réciproquement celle-ci

1. Concernant tous les Conseils nationaux Economiques établis ou projetés en pays étrangers, on trouvera des détails intéressants dans les ouvrages déjà cités de P. G. Lambert, *La Représentation politique des intérêts professionnels*. Paris, Sirey, 1929 et surtout dans le très consciencieux ouvrage de MM. Lautaud et Poudenx, *La Représentation professionnelle*. Paris, Rivière, 1927. Nous leur empruntons dans les pages suivantes divers renseignements.

peut se faire représenter aux débats du Parlement par les délégués qu'elle estime les plus compétents. Il y a donc interpénétration des deux organismes. Sauf cas d'urgence, tous projets de lois ou de décrets de nature économique doivent être soumis pour avis à ladite Commission. Ces dispositions sont remarquables en ce sens qu'elles témoignent d'une réelle volonté de collaboration entre Parlement et Commission consultative. Pour la première fois nous voyons établie aussi minutieusement la coopération de ces deux organismes de natures et d'origines si différentes. C'est là un signe des temps qu'il n'est pas possible de récuser.

Du temps où il présidait aux destinées de l'Espagne, le marquis d'Estella, général Primo de Rivera y Ortega (l'Espagne a rarement été avare de titres rutilants !), a essayé de façon un peu cahotante et incertaine de mettre en application l'idée corporatiste et, quoique le régime s'intitulât une dictature, nous n'écarterons pas *de plano*, comme nous l'avons fait des législations soviétique ou fasciste, les innovations législatives du général espagnol. C'est qu'en dépit d'un certain désir de Primo de Rivera d'imiter le *Duce* romain, un abîme a séparé le régime italien de celui, beaucoup plus clément, auquel la péninsule ibérique a été soumise. Quand un expert français réputé est allé à Madrid appelé en consultation pour indiquer au gouvernement comment stabiliser le cours oscillant de la peseta, le dictateur fit savoir au Français qu'il était sans doute dictateur vu la carence, disait-il, de tous éléments capables de gouverner, mais qu'il était un dictateur débonnaire, dont les mains étaient restées nettes de sang répandu, ce qui était vrai.

Le Directoire de Primo de Rivera s'est effondré sans heurt, le général ayant pris le chemin de l'exil quand, au début de 1930, il a vu l'insuccès pratique de ses efforts. Il n'est pourtant pas dénué d'intérêt de voir succinctement à quelles formules de représentation professionnelle le

Directoire s'était arrêté durant sa brève existence. Le parlementarisme espagnol s'étant naguère suicidé avec le désolant système *rotatif* qui amenait par un consentement mutuel les deux grands partis à se succéder au pouvoir dans l'indifférence complète de l'opinion publique, force était au delà des Pyrénées de chercher une formule nouvelle d'assemblée politique. Le Directoire commença par la formule timide du Conseil de l'Economie Nationale que créa le décret du 11 mars 1924. Ce corps, semblable à tous les Conseils Economiques dont nous avons vu la formation à travers l'Europe, comprit les délégués de tous les organismes agricoles ou industriels ayant dans la péninsule une activité appréciable : Chambres de Commerce, d'Agriculture, Chambres officielles des Mines, Fédération textile catalane, Conseils provinciaux, enfin syndicats ouvriers ou patronaux. Les minorités qui s'affirmèrent au sein de ces syndicats eurent au Conseil des représentants distincts de ceux de la majorité (ce trait, à lui seul, suffirait à différencier l'assemblée espagnole de toutes les créations fascistes). Selon le principe qui tend à devenir général en Europe, le Conseil devait collaborer, fournir tous avis utiles au gouvernement, en toutes questions économiques. En matière douanière notamment, le Conseil reçut la mission délicate de fixer, puis de réviser périodiquement le tarif douanier du pays.

Le Conseil Economique s'étant montré actif, le Directoire a songé à en élargir le recrutement et les attributions de façon à le transformer en une véritable assemblée représentative capable de prendre la place du Parlement momentanément aboli. Ce fut l'œuvre de la Constitution espagnole de juin 1928. Le Sénat espagnol, supprimé ainsi que la Constitution de 1876, fut remplacé par un Conseil de la Couronne dont les membres furent désignés, les uns par les fédérations et groupements économiques, les autres par le roi. Quant aux Cortès, c'est-à-dire à la Chambre, elles furent remplacées par une Assemblée

Nationale (déjà formée en vertu du décret du 13 septembre 1926) dont les pouvoirs devaient être strictement consultatifs. Outre les hauts fonctionnaires, titulaires de droit, ses membres furent désignés tant par les corps politiques locaux, municipalités, assemblées provinciales que par les corporations et groupements économiques. Le Directoire a voulu obtenir ainsi un « Parlement de compétences », mais il ne semble pas qu'il se soit écarté du type bien connu d'un simple Conseil Economique ; il n'a pas décidé de recourir aux compétences scientifiques qui seules auraient donné à l'Assemblée Nationale une haute valeur sociale.

Le Directoire espagnol est tombé et la nouvelle République espagnole, enflammée de jeunes espoirs, est toute attachée au dogme de la souveraineté des seules masses populaires. Sans doute l'expérience lui vaudra-t-elle, comme à nous, quelque assagissement. En tous cas il n'est pas indifférent de constater que, cherchant à sortir des cadres du parlementarisme classique dont les insuffisances sont manifestes, le Directoire espagnol, comme à peu près tous gouvernements européens, a eu recours à l'idée professionnaliste. Loin de nous la pensée qu'il ait réussi à concevoir une assemblée assez large et assez éclectique pour être satisfaisante, mais la convergence de tant d'efforts contemporains est un symptôme dont il serait malaisé d'exagérer la valeur.

La Constitution grecque mérite d'être citée ici : elle ne porte pas mention d'un Conseil Economique National, mais le Sénat grec tel qu'il résulte de la loi du 16 janvier 1929 présente cette particularité remarquable qu'à côté de 92 sénateurs élus au suffrage universel, 18 sont désignés par toute une série d'organismes professionnels : chambres de commerce, chambres de métier, chambres de travail, chambres d'agriculture. Trois sièges seulement sur ces 18 sont réservés aux Universités et Ecoles supérieu-

res (1). Par ces dispositions le législateur grec a proclamé l'intérêt qu'il y a pour la Haute Assemblée d'Athènes à faire appel à certaines compétences corporatives. Tout en regrettant que les valeurs scientifiques aient ainsi été réduites à la portion congrue, il y a lieu de noter cette composition du Sénat grec comme un symptôme intéressant de l'influence de l'idée professionnaliste à notre époque.

Telle est la force des nécessités immanentes qui poussent à l'élargissement de la formule parlementaire classique que le mouvement, débordant l'Europe, a gagné le Japon, le seul Etat d'Orient dont les principes de gouvernement se rapprochent un peu des nôtres. En 1924 le ministère japonais instituait un Conseil National Economique dont le recrutement et les attributions sont tout à fait comparables à ceux de ses émules d'Europe.

Ainsi, de tous les pays de notre civilisation occidentale, il n'est qu'un groupe de nations qui n'aient pas déjà eu recours à l'idée professionnaliste, à savoir les pays anglo-saxons, plus exactement même l'Angleterre et ses Dominions, car les Etats-Unis sont à considérer à part, ayant un régime politique très différent du régime parlementaire. Mais l'on peut dire de l'abstention de l'Angleterre qu'elle est vraiment l'exception qui confirme la règle, car il est de tradition en pays anglo-saxons de se montrer paradoxalement conservateur et même un peu lent à comprendre les nécessités du moment. Et la constance de l'Angleterre à demeurer fidèle au régime parlementaire est d'autant moins surprenante que ce pays a eu le grand honneur de donner le jour, voici bien des siècles, à ce mode de gouvernement : double raison donc pour qu'il lui reste attaché.

A l'exception donc des pays de langue anglaise, se constate partout en Europe, et même hors d'Europe dans les pays de culture occidentale, la même poussée vers l'inté-

1. Dendias (Michel), *Le problème de la chambre Haute et la représentation des intérêts à propos de l'organisation du Sénat grec.* Paris. De Boccard. 1929, p. 166.

gration politique de l'idée corporatiste. Poussée incertaine, imparfaite en ses formes pratiques, tentatives essayées et non réussies, balbutiements même parfois. Mais quoi d'étonnant à tout cela ? Tous les Conseils Nationaux Economiques que ces dernières années ont appelés à la vie résultent d'élans spontanés, d'idées flottantes mais imprécises, de la conviction générale que les organes politiques ne peuvent plus administrer ni même gouverner sans être éclairés, guidés avec soin, en matière économique, tant l'économique a pris d'ampleur et de force contraignante en nos collectivités. Mais de là à une doctrine élaborée et résistante, il y a loin. Tant que celle-ci ne sera pas, les gouvernements seront voués à des improvisations médiocres, car rien n'est plus faux que la croyance selon laquelle fatalement la vie découvre d'elle-même les remèdes qui conviennent à ses maux. Les remèdes véritables aux désordres politiques ne sont pas de simples biais, des expédients, mais des *idéologies nouvelles à découvrir.* Que de siècles le Moyen-Age, désolé des guerres incessantes que se livraient sans trève suzerains et vassaux, a soupiré sans résultat vers la constitution d'un pouvoir central puissant ! Et il a fallu attendre le XVIIe siècle pour voir l'idéologie monarchiste parvenir à son couronnement, à la constitution d'une autorité nationale forte. Les peuples d'Europe, dans leurs masses profondes, aspirent depuis de longues années au règne d'une paix perpétuelle : combien de temps faudra-t-il encore pour que ce désir si légitime reçoive pleine et entière satisfaction ? Tout ce qu'il est vrai de dire, c'est qu'une époque qui souffre d'un mal en cherche le remède. Quant à le découvrir, il y faut toujours « patience et longueur de temps ! »

Pour l'instant, la constatation expérimentale s'impose que notre époque, en direction de l'idée professionnaliste, témoigne d'efforts multiples et parallèles, dont la monotonie presque est lassante d'un pays à l'autre ; qu'elle est grosse d'innovations beaucoup plus hardies et peut-être

prochaines, qu'elle ne sortira enfin de la crise politique où elle se débat depuis un quart de siècle qu'au prix d'une réforme organique. L'avènement simultané en tant de pays d'Europe de toutes ces assemblées professionnelles marque une phase dans l'évolution politique de notre continent, mais une étape nouvelle, beaucoup plus importante, devra être franchie aussitôt qu'il sera possible. C'est à ce grand résultat que doit concourir la doctrine du double suffrage universel si tant est que les principes en soient exacts. On a vu dans les pages précédentes combien le mécanisme concret auquel conduit l'idée du suffrage social diffère par son ampleur et sa nature même des réalisations timides auxquelles l'idée professionnaliste vient d'amener les peuples d'Europe.

III. — Des chances d'adoption du double suffrage social.

Presque au terme de ce long travail, une question se pose dont beaucoup penseront que depuis longtemps elle aurait dû être abordée ; à admettre par hypothèse l'exactitude de la théorie du double suffrage, quelles probabilités y a-t-il de la voir mettre en pratique par nos démocraties ? A quoi bon, dira-t-on, élaborer des concepts politiques subversifs de l'ordre établi, si les chances de leur adoption par les masses électorales, maîtresses du pouvoir, apparaissent comme nulles ?

A cet argument, plusieurs ordres de réponses doivent être opposés.

En premier lieu, observons que déjà c'est une tâche ardue d'élaborer une doctrine politique nouvelle qui enfin cadre avec les faits au lieu d'être en conflit avec eux. Or, en quelque discipline que ce soit, répudier de longues traditions intellectuelles et discerner des concepts nouveaux n'a jamais été possible qu'à condition de laisser de

côté la question de leurs plus ou moins grandes chances de prompte ratification. Quiconque voulant atteindre à un progrès des idées s'embarrasse de considérations pratiques est perdu. Néanmoins, par un juste retour, ce sont les recherches les plus désintéressées qui, à l'usage, se sont presque toujours révélées les plus fécondes.

Second argument. L'histoire révèle que le tout est d'avoir raison. Les oppositions d'ordre pratique ne comptent pas sitôt qu'on prend soin d'envisager un laps de temps assez long.

On rejettera donc avec énergie l'objection assez dangereuse, en particulier en France, parce qu'insinuante et d'ordre tout subjectif : « Votre esquisse, diront quelques-uns, est inacceptable parce que profondément réactionnaire. Ces élites à qui vous confiez de préférence la charge et la prérogative du suffrage collectif vont introduire en toutes assemblées législatives un déplorable esprit de torpeur, d'engourdissement, pour dire le mot de « réaction ». A cette critique nous répondrons que, quand bien même cela serait, si le suffrage collectif correspond à une idée juste, il le faudrait admettre en dépit du résultat pratique, car une société ne peut vivre en foulant aux pieds ce qu'elle sait être le vrai !

Mais le jugement ainsi porté sur l'effet, infaillible, dit-on, du suffrage social est faux. Oublie-t-on tout d'abord qu'en France nous avons coutume de dénommer « réactionnaire » toute opinion, toute personne qui nous déplaît et que la dévotion populaire en faveur de ce mot est telle que celui-ci, une fois lancé, dispense habituellement de rechercher toutes autres raisons de condamner ? Mais, si fort qu'elle règne en notre pays, cette superstition n'en est pas moins absurde.

Bien loin de présager un renforcement des tendances conservatrices comme effet du suffrage social, nous noterons en premier lieu que *nul régime n'est plus véritablement conservateur, voire rétrograde, que notre actuel suffrage*

universel. Ce mode de recrutement des autorités publiques permet si complaisamment la coalition des intérêts privés que c'est un jeu pour eux de contrebalancer tous désirs de changement dictés par l'intérêt général. Point d'amélioration sociale sans que des intérêts privés n'aient peu ou prou à souffrir de l'innovation. L'exemple des ouvriers, voulant au début du XIX[e] siècle détruire le nouvel outillage qui momentanément les privait de travail, est resté dans toutes les mémoires. Tous les jours les Chambres, cédant à des doléances particulières, écartent des mesures parfaitement sages que les administrations compétentes les sollicitaient de prendre. Au plus haut point est topique l'histoire rapportée dans un de ses beaux livres sur *La Réforme administrative* par M. Henri Chardon, président de section au Conseil d'Etat, au sujet des 100 à 120 pilotes que comptent nos grands ports de commerce : dotés par la loi de la prérogative de pouvoir seuls conduire les navires à quai, ils ont le privilège de monter à bord des vaisseaux arrivant sur rade quand bien même le capitaine du bord connaissant le port commande jusqu'à quai la manœuvre. Comme leur rémunération, proportionnelle au tonnage des navires et fixée voici des dizaines d'années, s'était prodigieusement accrue avec les progrès de la construction navale, chaque pilote était arrivé vers 1900 ou 1905 à toucher 80 ou 100.000 francs de gain annuel, trois ou quatre fois plus qu'à cette époque le premier président de la Cour de cassation ou du Conseil d'Etat. L'administration s'avisa qu'il fallait réduire ce taux exorbitant de rétribution. Nos hommes n'étaient pas 150 en France et ils avaient contre eux l'administration, le bon sens, l'intérêt public, l'évidence, l'équité. Quelles influences, avouables ou non, firent-ils jouer ? Nous ne saurions le dire ; toujours est-il que les députés des ports, sollicités par eux, surent veiller au grain : tous les projets de loi introduits par l'administration auprès des Chambres demeurèrent vains : les 150 privilégiés avaient vaincu la nation !

Nulle personne ayant quelque connaissance des mœurs parlementaires n'osera contester que cette histoire, que ce soit sur une grande ou une petite échelle, se reproduit vingt fois l'an. Voilà pourquoi, en un pays tel la France où la masse de la population est satisfaite du régime, les réformes tout à la fois les plus anodines et les plus criantes d'équité se heurtent le plus souvent à d'insurmontables obstacles !

Que vient-on après cela contester cette vérité que peu de régimes sont aussi conservateurs que le suffrage universel ! L'exemple de la France depuis soixante ans est là pour en témoigner. Chaque fois qu'une loi est en avance sur l'opinion ou les mœurs de la masse électorale, c'est-à-dire des classes les moins instruites de la nation, la loi votée et promulguée tombe à terre, demeurant lettre morte et nul n'y fait attention, les pouvoirs publics moins encore que les particuliers. Encore que ce ne soit pas inscrit dans notre Constitution, toute loi, tout décret en France est l'objet, de la part du public, d'un plébiscite permanent à dater de sa promulgation. Qu'on se rappelle seulement l'exemple fameux de la loi du 5 avril 1910 qui a solennellement institué des retraites ouvrières *obligatoires*, mais qui, jusqu'à son abrogation par la loi du 5 mars 1928, était demeurée autant dire à l'état de fiction ! Il faudrait ne pas connaître la nature humaine, l'incroyable apathie moutonnière dont elle est chargée pour être surpris de ce que la nécessité d'obtenir avant toute réforme le consentement vraisemblable, sinon déclaré, de la moitié des citoyens d'une grande nation équivaut dans les trois quarts des cas à une impossibilité absolue d'agir ! Pourquoi trop souvent en pays démocratiques les Parlements rappellent à s'y méprendre l'histoire de la montagne qui en de grands efforts accouche d'une souris — cette raison fondamentale tombe sous le sens : à savoir le conservatisme habituel aux grandes masses inéduquées et spontanément égoïstes.

On fera donc bien de ne pas parler de l'esprit progressif et hardi, moins encore de l'esprit révolutionnaire, des masses ! Le vrai est que, hors le cas de catastrophes sociales, les masses sont routinières jusqu'à en être désespérantes ! Ne sait-on pas qu'en notre démocratie française en particulier, *pour devenir populaire, il faut sans cesse parler de réformes « profondes » mais ne les accomplir jamais* ? que les « réformes » innombrables que votent nos Chambres sont des ajustements, presque jamais des créations, en quoi d'ailleurs souvent elles se montrent sages ? Faut-il rappeler ici que soixante années d'efforts, la terreur salutaire inspirée au public par la chute du franc, enfin les pleins pouvoirs donnés au cabinet Poincaré de salut national en juillet 1926 ont été nécessaires pour arriver à la supression de quelques 250 sous-préfets, tous manifestement inutiles ? Or, le gouffre budgétaire comblé, à peu près toutes ces sous-préfectures superflues viennent d'être rétablies par les Chambres. Même scandaleuse décision du Parlement touchant les tribunaux d'arrondissement. En 1926, 250 à 300 de ces prétoires n'ayant pas 100 ou 150 affaires à juger par an avaient été supprimés par décrets-lois du président du Conseil ; et les bâtiments officiels vendus ou fermés. Voici que, sur doléances des intérêts locaux, presque tous ces tribunaux peu s'en faut sans plaideurs ont été reconstitués ! Avons-nous en France comme en Suède — laissons l'Amérique de côté — pris d'énergiques mesures contre l'alcoolisme qui ravage nos populations ? Avons-nous, comme aux Etats-Unis, établi à titre de peine et de préservation pour la société l'opération chirurgicale de la castration vis-à-vis des criminels tout à fait tarés dont la progéniture a toutes chances d'être socialement déplorable ? Avons-nous seulement pris les plus élémentaires mesures d'hygiène ? Non, invariablement non. Qu'on nous laisse donc en repos avec l'objection que le suffrage des élites sociales — nous ne dirons pas des aristocraties bourgeoises — rendrait nos assemblées politiques timorées et

rétrogrades : pour le devenir, encore faudrait-il que celles-ci ne le fussent pas déjà !

La vérité dépouillée de tous préjugés est diamétralement opposée : autant l'ignorance souvent engendre l'entêtement et la phobie du changement, autant l'instruction et la culture donnent le goût du progrès et de l'innovation. Oublie-t-on combien souvent les chefs des partis d'extrême gauche ont été des hommes cultivés nés dans les classes riches, les plus opposées souvent à toute idée de changement social ? Pour prendre les noms les plus fameux des chefs socialistes contemporains, ne sait-on pas, que Vandervelde, Henri de Man en Belgique, Léon Blum en France sont des fils de bourgeois, voire même de grands bourgeois ? De lui-même le fait d'avoir une culture générale et de s'adonner aux sciences a pour effet naturel d'inspirer le goût de la recherche donc du changement possible, de faire connaître nombre d'institutions ou de mœurs, anciennes ou lointaines, étrangères à nos habitudes et à nos façons de penser. Le relativisme de toutes choses, l'irrationnalité de la plupart de nos coutumes, l'intérêt qu'il y a à leur substituer des habitudes où des façons de faire meilleures sautent aux yeux de quiconque est cultivé. De là vient qu'invariablement, dans le passé comme dans le présent, l'instruction a été la source de toute innovation. Au fond l'idée pure et simple d'une destruction qui ne s'accompagnerait d'aucune idée de reconstruction est quelque chose de si défectueux, de si incomplet et négatif qu'elle ne germe dans le cerveau humain que sous l'empire de la passion la plus vive. Vouloir détruire c'est implicitement vouloir changer. Tout concept de changement supposant *ipso facto* la connaissance d'un état différent, on voit combien l'instruction est par là nécessaire.

Ainsi, hors un pessimisme fort injustifié, il n'y a nulle raison de craindre que la désignation d'élus sociaux ait pour effet de rendre les Chambres d'un pays plus timo-

rées, plus conservatrices. En vérité, l'effet contraire est à attendre. A la raison générale que nous avons donnée s'ajoutent de puissants arguments de fait. S'agit-il des corps économiques ? Il tombe sous le sens que les délégués émanant des salariés, des artisans ou des petits propriétaires, seront animés d'idées dites « avancées » qui ne laisseront rien à désirer quant à la teneur démocratique. Or ces délégués des classes paysannes ou salariées formeront une fraction appréciable de la délégation des corps économiques. Envisageons-nous la représentation des corps scientifiques ? Le même pronostic peut être formulé : de tous temps les Facultés de Lettres et de Sciences, les hauts établissements d'enseignement, les intellectuels en un mot, dont les délégués au Parlement selon notre schéma seraient nombreux, ont fourni aux partis d'opinions avancées leurs doctrinaires et souvent leurs chefs. A prendre l'exemple d'un pays comme la France ce fait saute aux yeux ; il suffit de se rappeler qu'en notre pays l'Université, ces trente dernières années, a fourni aux partis radical-socialiste et socialiste presque tous leurs dirigeants : Herriot et Painlevé, Jaurès et Bracke, Léon Blum aussi car le statut intellectuel du Conseil d'Etat s'apparente à celui de l'Université — ce qui ne veut pas dire que les méthodes scientifiques soient fort en honneur au Parlement mais simplement que l'Université est une pépinière où les partis de gauche ont coutume de puiser largement. Si, de par leur profession qui tend à maintenir inviolé l'état de droit et non pas à innover, juristes et magistrats semblent enclins à un certain conservatisme — et encore nos Facultés de Droit deviennent-elles de jour en jour plus hardies d'opinion ! — par quel préjugé penser que directeurs de ministères, ingénieurs des grands corps de l'Etat (est-il cerveaux plus subversifs que les mathématiciens quand ils se mêlent d'action pratique ?) sont d'esprit timoré ? Oublie-t-on que la moitié environ des élèves de l'Ecole Polytechnique d'où sortent tous les ingénieurs de

l'Etat n'ont dû leur instruction qu'aux bourses d'études dont ils ont bénéficié, appartenant aux classes les plus modestes ? Enfin, pour numériquement réduite qu'elle soit, la représentation des cadres subalternes de fonctionnaires ne saurait passer pour négligeable, or les élus de ces groupes iront,eux aussi, siéger sans nul doute sur les travées les plus à gauche du Parlement.

Tout bien pesé, il semble que la représentation des corps sociaux ne modifierait pas très sensiblement en nos pays d'Europe la force numérique des divers partis actuels, mais, outre une certaine accentuation vers la gauche, elle améliorerait infiniment l'atmosphère des Chambres, y apportant une connaissance de l'intérêt général, un souci du bien public, pour tout dire un sérieux qui hélas trop souvent font défaut à la vie politique. Certes *s'il s'agissait de donner une forte part de représentation parlementaire aux classes riches, aux « puissances d'argent »*, rien de plus certain que cet engourdissement que l'on redoute pour le Parlement. Formuler cette objection c'est oublier que la représentation des compétences sociales qui est nôtre, donnant la primauté à l'instruction, à l'impartialité sociale et non à la richesse, tourne le dos à la représentation des intérêts professionnels : ce qui est vrai de la seconde est faux de la première.

Pour un homme intelligent et cultivé il n'est qu'une façon d'être normale : c'est de tendre sans cesse à intégrer au mécanisme de la vie tous progrès humainement désirables pour autant que l'automatisme des choses le permet. Novateur dans la mesure où la carte des possibles y autorise, conservateur dans la mesure où la vie l'impose, tel sera, en règle générale, l'homme socialement cultivé. Et il n'est point d'autre attitude féconde car, en matière politique et sociale plus qu'ailleurs, « la nature se refuse à faire des sauts ».

A cette argumentation déjà pertinente, ajoutons ce fait frappant que les apôtres de la représentation des

intérêts corporatifs, qui s'apparente jusqu'à un certain point à notre doctrine du double suffrage, se sont toujours recrutés parmi les éléments de gauche, auteurs socialistes ou socialisants, tels Saint-Simon, Sismondi, Durkheim, autant que parmi les éléments de droite, tels Adolphe Prins ou Charles Benoist ; nous avons déjà eu occasion d'en faire la preuve. A qui fera-t-on croire qu'en dépit de leur probité scientifique des esprits profondément démocrates et socialistes comme Saint-Simon, Sismondi, Proudhon, de Greef, H. Denis ou Durkheim auraient pu prôner la représentation corporative si celle-ci était d'essence « réactionnaire » ou courait la chance de l'être en pratique ? Laissons donc de côté ce procédé polémique, trop spécifiquement français, qui revient à taxer de réactionnaire tout ce qui déplaît de façon à se dispenser d'en faire l'examen.

L'objection politique une fois écartée que la représentation des élites sociales serait favorable aux influences conservatrices, il ne faudrait pas pour autant se méprendre sur le laps de temps, de toutes façons, nécessaire à la diffusion de la doctrine nouvelle. Car extrême est la lenteur avec laquelle les orientations intellectuelles se peuvent infléchir, la fraction de l'humanité qui aime le changement étant beaucoup plus réduite que celle qui affectionne le *statu quo*. Sans cette tendance profonde de l'homme à la conservation des habitudes contractées, quel gouvernement humain aurait jamais été possible ?

Les faits favorables.

Une fois qu'avec les années l'esprit de l'homme est plus désireux de stabilité que curieux d'innovations, il devient en général difficile de le convertir à des idées nouvelles. Aussi ces recherches sont destinées, croyons-nous, à intéresser surtout les « jeunes ». Il nous semble que, révoquant en doute les doctrines politiques tradition-

nelles, assoiffées d'une idéologie nouvelle, les générations jeunes ou qui n'ont pas dépassé l'âge de la maturité pourront être favorables au principe anti-égalitaire sinon aristocratique qui anime la doctrine du double suffrage; le condominium raisonnable établi par elle entre la foule et les élites sociales, le renforcement de l'autorité publique qui en sera le fruit pourront satisfaire la soif de discipline et de hiérarchie qui anime les générations nouvelles. A la supposer vraie, au fur et à mesure que la doctrine dualiste pénétrera à l'école, elle conquerra les esprits malléables des jeunes et quand un quart de siècle après ces adolescents devenus des hommes auront les rênes du pouvoir, sous la pression des groupements intéressés, ils trouveront naturel de réaliser ce que, adolescents, ils avaient conçu. Ici comme toujours, la grande affaire est d'avoir raison, car, à quelques engouements que cèdent les hommes, le temps maître souverain a la vertu de redresser les erreurs.

Qu'il y a une justice immanente qui, tôt ou tard, assure le succès aux doctrines vraies, cette raison générale d'avoir confiance semblera à beaucoup bien lointaine. Dès maintenant heureusement deux ordres de motifs inclinent à croire à l'adoption progressive de la doctrine dualiste : une raison de doctrine et une raison de fait. La raison doctrinale d'abord.

Il semble que certaines théories sociales au premier rang desquelles la théorie sociologique, devraient logiquement être accueillantes à l'idée dualiste du suffrage. Dans la littérature scientifique moderne, nulle école (encore que par un paradoxe étrange elle passe pour être politiquement très « à gauche ») n'a davantage remis en honneur le principe de hiérarchie dont elle a constaté l'emprise sociale tout au long de l'histoire. De là à critiquer l'insuffisance de notre mécanisme électoral, l'irrationnalité de la passion égalitaire, il n'y a qu'un pas aisément franchi. Bref un puissant mouvement d'idées contemporaines demande que soit ré-

tablie la hiérarchie des valeurs parce qu'à l'épreuve les défauts de la complète égalité politique sont devenus trop apparents ; il paraîtrait naturel que ce courant intellectuel appuie notre entreprise, la convergence des buts étant évidente.

Assez proche de la doctrine sociologique mais ne se confondant pas avec elle, la doctrine syndicaliste, à qui Pouget, Hubert Lagardelle, Georges Sorel, Edouard Berth ont valu un moment de célébrité et que des hommes comme Emile Durkheim, Léon Duguit ont reprise sous une forme plus précise, aboutit à la négation du suffrage universel et à l'exaltation du suffrage corporatif. Ayant déjà décrit à larges traits la doctrine syndicaliste, dans notre chapitre II, il nous suffira d'y renvoyer le lecteur. Ainsi, dans la mesure où la théorie du double suffrage ne diverge pas de la doctrine professionnaliste, il y a dans la diffusion actuelle des doctrines tant sociologique que syndicaliste un élément favorable au principe du double suffrage.

A côté des doctrines, véritables faits de l'ordre intellectuel, existent dès ce jour des faits d'ordre concret qui semblent promettre au double suffrage une audience favorable. Dès maintenant la preuve expérimentale existe que des idées non point identiques mais jusqu'à un certain point apparentées au concept du double suffrage ne sont pas le produit d'un songe, d'une fantaisie d'intellectuel. La création par les pouvoirs publics en presque chacune de nos démocraties européennes d'un Conseil National Economique est la preuve que notre génération est travaillée du désir de renouveler les formes politiques qu'elle a héritées du passé, que l'idée du suffrage social est « en devenir », intégrée sans doute à notre subconscient en attendant l'heure d'affleurer à notre conscience.

A l'heure actuelle bien des corps sociaux réclament une représentation politique sans être autrement sûrs de leur bon droit, au hasard des circonstances. Mais, à supposer que le principe du double suffrage réussisse à germer,

que les corps sociaux prennent conscience de leur vocation électorale, nul doute que l'idée nouvelle remportera de grands succès : la dépossession de fait en est la preuve, que, de jour en jour davantage, les élus politiques subissent sous la pression de tous les groupements syndicaux ou économiques. Voici seulement un quart de siècle que sur le continent européen ce mouvement d'association a pris son essor. Or que de fois déjà syndicats de fonctionnaires ou de commerçants, grands banquiers, puissants industriels ou syndicats ouvriers, faisant les uns et les autres pression sur les pouvoirs publics, emportent la décision ! C'est un fait regrettable mais constant, parlementaires et ministres étant aux ordres de ces groupements, que voter et gouverner consiste à choisir sur quelles forces corporatives on prendra appui ; l'art politique revient dans ces conditions à faire entre ces éléments opposés ou divergents un jeu de bascule habile. A travers les mailles du suffrage universel, se reconstituent sous nos yeux au sein même des assemblées élues les forces corporatives que la Révolution avait cru briser à jamais.

Si donc, dès maintenant, en dépit de la croyance commune au suffrage universel, la réalité du pouvoir appartient de plus en plus aux groupements syndicaux de toute nature, on devine que ceux-ci ne renonceront pas à leur influence le jour où ils se reconnaîtront non seulement la force d'agir politiquement mais le droit de le faire. Heureusement la doctrine du suffrage social, en même temps qu'elle établit la vocation électorale des corps économiques, fait la preuve du droit prépondérant des corps scientifiques. Ainsi, si nous ne nous trompons pas, c'est avant tout sur la doctrine dualiste qu'il faut compter pour combattre la dangereuse emprise que dès maintenant les corps économiques exercent sur l'Etat.

Les probabilités favorables.

Laissant de côté le domaine des faits acquis pour entrer dans celui des prévisions, nous nous bornerons à de brèves suggestions.

Le jour où la doctrine du suffrage social serait admise, le Conseil d'Etat, le corps des directeurs des ministères civils, le corps des professeurs, par exemple, jouiraient, sous l'angle politique, d'une autorité morale pour le moins aussi grande que le Comité des houillères ou la C. G. T.

L'impartialité et la compétence de ces corps scientifiques étant plus réelles que celles des corps économiques, il ne sera guère possible vis-à-vis de l'opinion publique de donner vocation électorale aux uns sans la donner aux autres. Dès maintenant Comité des houillières et C. G. T. ne se font pas faute d'exercer une pression efficace sur les pouvoirs publics. Si la doctrine dualiste qui place plus haut l'autorité morale des corps instruits que la leur propre était admise, il se pourrait que, pour obtenir la reconnaissance de leurs droits politiques, ces corps économiques acceptent, sollicitent même que les corps scientifiques soient investis du suffrage. Il y donc vraisemblance que corps scientifiques et corps économiques soient solidaires dans leur fortune politique. Telle est la force de l'idée que dès aujourd'hui, dans les Conseils Economiques Nationaux, la loi du nombre est désavouée, le même nombre de mandats étant dévolu au grand patronat et aux salariés innombrables des champs et des villes.

Ayant exposé les raisons générales qui permettent de présager le sort possible de la doctrine dualiste, recherchons quelle attitude les diverses classes sociales ont chance d'adopter à son endroit. L'expérience quotidienne de la vie des peuples révèle qu'à trois mois de distance la prévision politique sans cesse est en défaut. Combien à plus forte raison est-il impossible de songer à prévoir bien des années d'avance l'attitude des grandes classes sociales

en face du double suffrage, toujours à supposer que l'élite instruite en soit pénétrée !

On peut seulement observer qu'il est des classes sociales comme aussi des pays pour lesquels l'hésitation est réduite au minimum.

A bon droit André Siegfried, dans son lumineux *Tableau des partis en France*, note qu' « un siècle et demi après la déclaration des droits de l'homme, la Révolution française n'est nullement l'objet d'une adhésion unanime (1) », une bonne partie de la bourgeoisie n'admettant pas encore « l'esprit de 1789 ». On a quelque honte à en convenir ; mais rien n'est plus vrai que cette bouderie plus que séculaire chez nombre de familles françaises pourvues de quelque fortune. Et voici que, d'un tout autre côté, l'individualisme politique caractéristique de notre régime est vivement attaqué non plus cette fois en France mais à l'étranger. Peut-être l'ambition de ce livre est-elle excessive : si ce n'est pas une illusion de croire qu'il fournit un effort original, nous souhaiterions qu'il exerçât une double influence : réconcilier dans une mesure appréciable la bourgeoisie française avec l'idéologie de 89 — et montrer aux peuples étrangers qui le nient que le mécanisme politique issu de la Révolution, s'il n'est plus ou même n'a jamais été capable de pourvoir nos nations de gouvernements véritablement dignes d'elles, n'est pourtant dénué ni d'intérêt ni de raison d'être.

Que l'institution d'un double suffrage puisse apparaître aux fractions encore récalcitrantes de la bourgeoisie ou de l'aristocratie françaises comme une transaction judicieuse

1. André Siegfried, *Tableau des partis en France*. Paris, 1930, Grasset, p. 57.

Ce que l'auteur dit de notre propre bourgeoisie peut être étendu *mutandis mutatis* aux classes bourgeoises d'à peu près toutes les nations du Continent européen, à l'exception sans doute de la Suisse et de la Grande-Bretagne. En pays germaniques, dans la péninsule italienne, non seulement la bourgeoisie, mais même l'*intelligenzia* est hostile en général au suffrage populaire.

entre l'idéologie égalitaire de 89 et les conceptions anti-démocratiques d'antan, rien sans doute ne serait plus raisonnable, ce qui ne suffit pas à assurer que cela sera.

Sans faire preuve d'optimisme, il est à penser que la bourgeoisie riche qui fournit les cadres des professions libérales et des administrations publiques, dont les membres occupent la plupart des hauts postes du commerce et de l'industrie, sera assez vite acquise à la doctrine du double pouvoir social, à raison de l'autorité et de la compétence qu'elle apporte aux pouvoirs publics, et parce qu'elle corrige ce qu'il y a d'insuffisant et d'étriqué dans le suffrage populaire. Quoiqu'elles ne dussent participer que dans une faible mesure à l'exercice du nouveau suffrage, ces mêmes classes bourgeoises auraient la satisfaction de voir un principe de hiérarchie sociale enfin à l'œuvre dans l'Etat. Au lieu de se cramponner parfois à des idéaux politiques périmés, tel le principe de la monarchie, ou dangereux comme celui de la dictature, nous espérons que les classes fortunées de notre pays finiront par accepter franchement le principe démocratique ainsi amendé. Il leur apparaîtra, souhaitons-le, que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est la plus raisonnable pensée que l'homme puisse politiquement concevoir, mais à condition que les peuples ne se mutilent pas, retranchant de leur sein les éléments sociaux les plus précieux. Faisant la preuve que le suffrage populaire, en lui-même légitime et même bienfaisant, n'a été jusqu'ici que dévotieusement postulé par les démocraties et qu'on perd tout à ne discerner que lui comme source d'autorité politique, la doctrine du double suffrage forme un tout indivisible. L'adhésion des classes capitalistes au suffrage social, si elle a lieu, rendra inévitable leur adhésion aussi au suffrage individuel, contrepoids nécessaire au premier.

Un peu en marge de la classe bourgeoise, il est une catégorie d'hommes qui, plus que toute autre, semble portée à donner la première son assentiment : à savoir les intellec-

tuels, tant professeurs qu'écrivains, tant grands ingénieurs que hauts fonctionnaires. Non seulement leur formation intellectuelle les y prédispose, mais l'oubli dont ils souffrent dans l'Etat, leur avis n'étant presque d'aucun poids dans les conseils du gouvernement, le gain d'autorité que leur vaudrait le suffrage social sont des circonstances propres à les convertir assez vite à la doctrine dualiste. Nul doute que l'adhésion des membres de l'enseignement ne soit du plus grand prix, ceux-ci étant seuls à même de gagner les générations jeunes à ces vues nouvelles.

Non moins que la classe bourgeoise et la classe intellectuelle, les classes moyennes et les classes ouvrières auraient, en dépit des apparences, toutes raisons d'admettre le suffrage social. Dès maintenant de mille façons — secrètement au moyen de l'argent dépensé, de l'achat des journaux ! ou bien ouvertement, par un certain effet de l'opinion éclairée, par l'influence de quelques cercles parisiens — les classes les plus riches ou les plus cultivées exercent sur les pouvoirs publics une influence irrégulière, variable, mais hors de proportion avec la simple arithmétique électorale. Même l'égalité une fois proclamée par la loi, consacrée par le dépôt des bulletins dans l'urne, il s'en faut que tous les citoyens d'un pays aient le même poids électoral. La vie réserve à l'intelligence et même au savoir une revanche, toute partielle mais qu'il serait vain de nier, de l'effacement injuste où les tient la loi du nombre. Inévitablement, même en République, les grandes décisions politiques d'où dépendent la paix et la guerre, la conclusion des alliances et quantité de décisions d'ordre intérieur sont prises par un tout petit nombre d'hommes, le Parlement, puis le pays n'ayant, en présence du fait accompli, que la ressource de les ratifier. Entre les gouvernements qui sont mis au courant de toute une série de faits précis et de renseignements confidentiels et la foule des gouvernés qui les ignore, la balance ne saurait être égale. Comme le disait le doyen Hauriou en une

langue étrange mais savoureuse, le « pouvoir minoritaire » des gouvernants l'emporte souvent sur le « pouvoir majoritaire » des gouvernés. Les cercles intellectuels, surtout les cercles industriels et bancaires, par l'influence privilégiée qu'ils exercent sur les autorités publiques, participent en quelque mesure à l'exercice du pouvoir. Nous sommes ici aux antipodes de la loi du nombre. Mais, dans l'état actuel des mœurs, l'intervention nécessaire de ces éléments éclairés s'opère par saccades et fort au hasard. N'y aurait-il pas avantage pour tous — pour les humbles comme pour les riches — que cette influence, bienfaisante de l'instruction et de l'intelligence, soit régularisée, normalisée ? Pour chaque citoyen il est du plus grand intérêt matériel et moral d'être gouverné avec le maximum de compétence par des hommes munis d'une forte culture et qui se savent entourer des conseils les plus autorisés. Car les trois quarts des maux dont les peuples souffrent proviennent de fausses manœuvres, d'erreurs d'aiguillage commises par les dirigeants. Toute prospérité d'un peuple émane de la sagesse des chefs autant que de la peine des humbles. Aussi qui dira jamais à nos démocraties combien est ruineuse pour tous la médiocrité de ceux qui commandent ? *Ceux donc qui ne savent pas — et qui sont la masse — se perdent eux-mêmes à s'emparer du pouvoir, se refusant à le laisser à de plus instruits et capables qu'eux.* Ainsi la plupart des conflits qui divisent les classes proviennent moins de la divergence parfois réelle des intérêts ou des façons de voir que de l'insuffisance des intelligences qui ne découvrent pas la transaction féconde pour tous ou ne la désirent pas.

Et, par ailleurs, quel avantage les classes ouvrières et les classes moyennes n'auraient-elles pas à confier pour partie, au moyen du suffrage social, aux dirigeants de leurs grands syndicats corporatifs, en même temps que la recherche de l'intérêt général, la défense de leurs intérêts intelligemment compris ? Mais elles y gagneraient d'avoir pour inter-

prêtes des hommes d'une tout autre valeur morale et intellectuelle que la plupart de leurs élus actuels ! La sélection que représente la nomination à ces hauts postes syndicaux vaut mille fois mieux que la sélection souvent chaotique et à rebours que fait le suffrage universel. Bref toutes les classes sociales, pauvres comme riches, non moins que l'Etat lui-même, ont intérêt à ne pas laisser inutilisées les valeurs et compétences que concentrent les corps sociaux. Non seulement la théorie du double suffrage apporte aux classes les plus démocratiques de la nation la justification du suffrage individuel auquel elles sont passionnément attachées, mais elle leur vaudra d'être, le jour où elles le voudront, représentées auprès de l'Etat par les éléments les meilleurs qui soient dans leurs rangs. La classe salariée a un sens très net de la hiérarchie ; nul parti n'est plus discipliné, n'est plus convaincu des nécessaires subordinations que le parti socialiste, émanation politique de la classe ouvrière. Aussi ne serions-nous pas surpris que, sous l'impulsion de leurs syndicats, les masses salariées fassent un jour au principe de hiérarchie des valeurs qui est au fond du suffrage social, un accueil beaucoup meilleur que ne le donnerait à penser la passion égalitariste qui les anime jusqu'à ce jour.

A la réflexion, on se convainc que, pour le bon fonctionnement des rouages de l'Etat, toutes les classes auraient profit à obtenir qu'en face des « droits de l'homme et du citoyen » que l'individualisme triomphant en 1789 a magnifiquement tracés, soient formulés dans les consciences comme dans la loi les « devoirs de l'homme et du citoyen » vis-à-vis de la collectivité. Et ceci qui n'est pas moins essentiel que cela suppose l'institution du double suffrage.

Combattue en France jusque dans son principe par quelques classes politiquement arriérées, l'idéologie des droits de l'homme et l'individualisme politique qui en est issu sont de nos jours l'objet à l'étranger de très nombreuses

critiques. Après l'analyse que nous avons faite du régime actuel, on n'attend pas de nous que nous écartions tous reproches qui lui sont adressés. Mais en tout il est une mesure à ne pas dépasser. De tous les peuples d'Europe l'allemand est celui où les critiques sont les plus âpres et les plus générales. A croire nos voisins d'outre-Rhin, le régime politique basé sur l'idéologie française de 89 serait, comme la plupart des institutions et des mœurs de notre pays, remarquable tout à la fois par sa vétusté et son insuffisance extrêmes. Sur ce thème écrits et discours germaniques d'abonder. Une observation toutefois ramène ce grand lyrisme à une plus saine appréciation des choses : à quelles conceptions politiques, nous ne disons même pas à quelles institutions de fait, ont abouti les Allemands ? A aucune. Flotter comme ils font de l'idée fasciste à l'idée bolchéviste n'est rien de moins qu'un aveu d'incapacité tant doctrinale que pratique. Il ne faut pas s'en étonner. Dans l'ordre politique, l'impuissance à créer et même à penser est une des caractéristiques les plus nettes de notre époque. Quand donc on n'a que quelques formules inconsistantes et creuses à proposer à la place du régime parlementaire, mettre moins d'âpreté dans la critique du présent, se rappeler le vers fameux : « La critique est aisée et l'art est difficile » seraient plus que jamais de circonstance ! Certes notre doctrine républicaine française, nos institutions politiques sont loin d'être des merveilles de sagesse et d'invention ! Mais la France, qu'une certaine opinion allemande, italienne et même anglaise dénonce comme effroyablement en retard, ne jouit pas du privilège exclusif d'avoir des institutions politiques assez désuètes. C'est un bonheur que toutes les nations d'Europe partagent avec elle !

L'opinion étrangère en outre n'est pas juste quand elle ne voit dans la doctrine du suffrage universel qu'erreur et que mensonge. Si cette étude-ci n'est pas sans fondement, on admettra que, répondant à un certain côté

de la nature humaine, les doctrines politiques nées de la Révolution française présentent une valeur certaine. Leur plus grand tort est de s'affirmer exclusives et à elles seules suffisantes alors qu'elles ne sont en réalité qu'une partie d'un tout plus vaste.

Si l'analyse que nous présentons contient au moins une âme de vérité, on peut espérer que l'opinion étrangère aura tendance un jour à se montrer un peu moins injuste vis-à-vis des doctrines de 89 en même temps qu'elle accordera quelque faveur à la théorie dualiste du suffrage que nous avons fait ici effort d'élaborer. Certains pays en effet semblent prédisposés à être, plus que d'autres, accueillants à l'idée du suffrage social. Les pays germaniques et ceux de l'Europe Centrale sans doute rentrent dans ce cas. Pour de multiples raisons les principes de respect des compétences, de hiérarchie des valeurs sont de nature à plaire outre-Rhin beaucoup plus qu'en notre propre nation. Sans doute l'essai que l'Allemagne, l'Italie, la moitié des pays d'Europe ont fait du parlementaire n'aurait pas abouti au lamentable échec que nous connaissons si le suffrage social avait été admis et avait permis à ces Parlements de s'enrichir de nombreux éléments de haute valeur intellectuelle et sociale.

L'intime satisfaction que, dans son ensemble, le peuple français éprouve de ses institutions, l'individualisme qui demeure agissant en chacun de nous risquent de détourner notre opinion d'une prompte adhésion à des formes politiques nouvelles. S'il en est ainsi, la France se verra distancée par les nations étrangères. Nous avons trop foi dans le bon sens et l'intelligence de notre peuple pour croire que ce retard de l'adhésion française, s'il a lieu, puisse être autre que bref et passager.

CHAPITRE VI

Conclusions.

I. — Qu'en toute connaissance importe seule l'idée centrale.

« A mesure que nous cherchons davantage à nous installer dans la pensée du philosophe au lieu d'en faire le tour, nous voyons sa doctrine se transfigurer. D'abord la complication diminue. Puis les parties entrent les unes dans les autres. Enfin tout se ramasse en un point unique, dont nous sentons qu'on pourrait se rapprocher de plus en plus, quoiqu'il faille désespérer d'y atteindre.

« En ce point est quelque chose de simple, d'infiniment simple, de si extraordinairement simple que le philosophe n'a jamais réussi à le dire. Et c'est pourquoi il a parlé toute sa vie. Il ne pouvait formuler ce qu'il avait dans l'esprit sans se sentir obligé de corriger sa formule, puis de corriger sa correction... Toute la complexité de sa doctrine, qui irait à l'infini, n'est donc que l'incommensurabilité entre son intuition simple et les moyens dont il disposait pour l'exprimer... Un philosophe digne de ce nom n'a jamais dit qu'une seule chose, encore a-t-il plutôt cherché à le dire qu'il ne l'a dite véritablement (1). »

Par ces lignes admirables un des esprits les plus déliés que la race française ait engendrés, Henri Bergson, a for-

1. Bergson, *L'intuition philosophique*. Paris, Helleu et Sergent, 1927, p. 15-17 et 28.

tement montré tout ce que la pensée philosophique comporte d'incommunicable, d'intransmissible à autrui.

Grâces en soient rendues au destin ! Le droit public ne participe que pour une faible part à cette fatale intransmissibilité de la pensée. Mais précisément, de tous les objets qu'embrasse cette discipline, le problème de l'origine de l'autorité est celui qui, par excellence, comportera toujours une part d'ombre et de mystère, où sans doute l'esprit n'atteindra jamais à une entière satisfaction, ne réussissant pas à embrasser le réel dans sa totalité. Force est donc de se contenter ici d'approximations successives. Quelque lumière que la théorie dualiste du suffrage nous semble projeter, si nettes qu'en soient les lignes maîtresses, le lecteur pourra trouver de-ci de-là des ombres dans la théorie nouvelle. S'il en est ainsi, ces insuffisances, pour une part, tiennent certes à notre faute, mais aussi à la nature du problème, à la difficulté qu'il y a non seulement à embrasser le sujet, mais à rendre tout à fait clair ce qui a été conçu. Et la hardiesse que l'on a d'espérer avoir marqué une étape nouvelle a pour correctif la certitude où l'on est qu'à son tour on sera bientôt dépassé !

Portant sur une matière aussi difficile, toute doctrine, si étudiée soit-elle, demeure, jusqu'à un certain point, inadéquate à son objet. Et le philosophe d'ajouter : « En ce point (le centre de la doctrine) est quelque chose de simple, d'infiniment simple... Un philosophe digne de ce nom n'a jamais dit qu'une seule chose. » Sans revendiquer pour les études sociales la transcendance qui est le propre des recherches métaphysiques, observons que, au degré près, la remarque de Bergson vaut pour toutes les disciplines humaines. Tout livre, quand il est composé, est réductible à une pensée maîtresse. On ne s'étonnera donc pas que la théorie dualiste du suffrage repose sur un concept infiniment simple : l'idée que l'homme, sous l'angle politique autant qu'économique et social, doit être envisagé en sa double qualité de producteur et de consomma-

teur. Que cette idée banale, élémentaire, vieille comme le monde, n'avait pas été retenue pour étude, et qu'en réalité, riche de substance, elle recouvre avec bonheur une très large part du réel, voilà ce que nous espérons avoir montré. Car non seulement, sur le plan rationnel et aussi expérimental, elle apporte la justification — toujours recherchée mais, somme toute, jamais fournie — du suffrage universel individuel, mais elle fait la preuve de la parfaite légitimité du suffrage universel social. Jusqu'à maintenant le suffrage corporatif a été conçu sous des formes variées mais défectueuses ; dire que les groupements corporatifs sont des « forces » que l'Etat moderne se doit à lui-même d'intégrer en lui, c'est mêler le vrai au faux, car de pareilles formules conduisent tout droit non point à la représentation des compétences sociales, mais à celle des intérêts corporatifs. Substituer à l'idée étroite et dangereuse d'un suffrage égoïstement professionnel l'idée largement déployée d'un second suffrage aussi universel que le premier mais d'une toute autre valeur sociale et, cette épuration intellectuelle une fois réalisée, donner à cette deuxième source de commandement politique une raison précise : *le devoir qu'a tout citoyen de concourir à la vie de l'Etat par l'apport désintéressé de sa propre compétence*, voilà le second et principal fruit de l'idée dualiste, base de ce travail.

Ce livre tient donc pour l'essentiel en un concept élémentaire, la simplicité de celui-ci n'ayant, sauf erreur, de comparable que l'étendue des applications qu'il reçoit. Aussi, la simplicité de l'idée dualiste — qui engendre une certaine monotonie, — loin d'être à déplorer, est une qualité de prix, car le but d'un travail scientifique n'est point la distraction du lecteur mais la réduction d'une infinité de faits à un petit nombre de principes clairs et faciles à retenir. S'il est vrai que deux principes opposés mais complémentaires sont les seuls piliers sur lesquels la puissance publique peut prendre appui et qu'ainsi

constitué l'Etat intègrera tous les éléments premiers qui forment sa structure normale, la doctrine dualiste du suffrage, en même temps que logique et rationnelle, apparaîtra comme un raccourci aussi exact que bref de la vie. Et nul ne s'étonnera que ce soit là notre espoir, puisqu'une théorie vaut seulement dans la mesure où, née de l'observation des faits, elle répond à la nature des choses.

* * *

II. — Essence de la théorie du double suffrage.

Sans qu'on la puisse caractériser de ce seul mot, nul doute que la doctrine du double suffrage n'ait d'abord souci d'être réaliste ; elle a soif de voir les faits tels qu'ils sont, non tels qu'on aimerait qu'ils soient, en quoi elle voudrait tout bonnement être expérimentale et scientifique. Rien ne lui est donc plus étranger que le culte romantique dont, à dater de Rousseau, le suffrage universel a été l'objet. Les temps sont passés où l'infaillibilité du consentement populaire, la souveraine sagesse de la nation, en un mot l'idéologie de 89 semblaient d'incontestables axiomes. Que cette mystique au moment des grandes luttes pour l'affranchissement de l'homme et du citoyen ait été salutaire, tout le premier nous y souscrivons. Le suffrage universel individuel a été *incomparable pour détruire ce qui était vermoulu ou injuste*, mais il ne suffit pas pour édifier. Les droits individuels une fois élevés sur le pavois, la situation s'est trouvée renversée.

Parce que nous gardons intacte la conviction à la fois chrétienne et cartésienne que la nature humaine a une valeur infinie, notre volonté de demeurer démocrates est aussi forte que celle de nos pères, mais il ne nous est pas interdit de nous montrer plus réalistes et clairvoyants qu'eux. Quoique l'expérience des faits nous ait obligés à

déchanter, nous n'acceptons pas de renier l'idéal démocratique. Certes sa mise en pratique, jusqu'ici, a été mal conçue, mais son principe demeure vrai et nécessaire : tout homme a droit au total respect de sa personnalité morale et matérielle, tous nous naissons égaux devant la loi.

Passionnément attaché à la grande tradition libérale et rationaliste dont Descartes, Montesquieu et les Encyclopédistes ont fait l'honneur même du nom français, qui est donc ce par quoi nous sommes le plus spécifiquement Français et moderne tout à la fois, rien, à notre avis, ne peut être mis au-dessus du principe du libre examen pour tous et des libertés qui en sont le corollaire pratique. Parce que libertés de penser et d'action nous semblent les biens les plus précieux que l'homme puisse attendre de l'organisation sociale, nous tenons pour une conséquence inéluctable de toutes les libertés qu'existe ce que certains, trop sûrs de leur foi, n'ont pas craint d'appeler la liberté du mal. Et nous ne séparons pas ce libéralisme essentiel de la conviction démocratique que la collectivité est tenue d'améliorer les conditions matérielles, la santé physique et morale de ceux qui ont l'infortune de naître démunis d'intelligence, de dons ou de richesses matérielles.

Respect de toutes les virtualités individuelles, droit pour chacun de se faire à lui-même sa foi, consentement donc sur le plan politique des intéressés au statut légal et aux directives des gouvernants, telle est la face individualiste du problème de l'organisation sociale.

Mais toute société est un agrégat, un corps qui, d'un travail inlassable et fécond, engendre jour après jour un ensemble inestimable de connaissances et de disciplines, de valeurs intellectuelles et morales. Que ces représentations collectives, parties intégrantes et durables de chaque corps national, en sont l'élément le plus caractéristique, le fruit le plus précieux, c'est ce dont les fondateurs du suffrage universel individuel ne se sont pas avisés. Fatale-

ment, pour retrouver une administration favorable, le grand œuvre de la génération présente sera de combler cette lacune béante par où s'écoulent sous nos yeux la force, le sang de l'Etat. Nous ne saurions admettre que nos démocraties désaxées aient pour destin d'osciller sans fin de la démagogie à la dictature. A une époque où l'opinion publique, en particulier la démocratie dont c'est là un réel mérite, prônent, au moins en théorie, avec tant d'éloquence le savoir et la compétence, il est contraire à la nature des choses, il est même scandaleux que ceux qui savent n'aient pas le droit d'affirmer leur opinion avec plus de poids que ceux qui ne savent pas. Tout savoir confère un pouvoir corrélatif ; tel est le fait que la vie en nos sociétés modernes impose. Notre tâche donc est d'ériger en droit sur le plan politique ce que la nature des choses pose sur le plan de la vie comme un fait inéluctable et universel.

D'un mouvement instinctif les démocraties sont portées à penser que le principe du suffrage universel dont elles se réclament vaut, sur tous les plans, non seulement sur le politique mais sur le plan économique et même sur le scientifique. Mais tout autre est le vrai.

Pour ce qui est de l'élaboration et de l'enseignement de la science, seul le principe de sélection est de mise : compétence des élites, autorité des supérieurs sur les inférieurs, telle est la règle nécessaire. A-t-on jamais songé à décider au suffrage universel de la forme de la terre ou de la trajectoire des étoiles ? Aussi tous les savants et érudits, tous ceux qui savent se recrutent par cooptation ; tel est, entre autres, le principe nécessaire de tous les concours et examens.

Compétence et autorité des plus experts, cooptation et choix des inférieurs par les supérieurs tel est aussi, quoiqu'on en dise, le statut nécessaire de l'ordre économique. Nos contemporains certes sont légion qui aspirent à introduire à l'atelier et même à l'usine le principe démo-

cratique de l'élection. Mais grandes sont les illusions nourries à cet égard ! Non moins que l'ordre scientifique, l'économique exige que chaque entreprise soit dirigée par une petite élite d'hommes supérieurs, par quelques chefs capables et seuls responsables. Si nous en avions le temps, nous montrerions avec détails que la cooptation est la règle effective qu'appliquent non seulement toutes les sociétés capitalistes, mais même nos coopératives de consommateurs, le conseil d'administration désignant lui-mêmes les membres par lesquels il désire être complété, la ratification par l'assemblée des actionnaires n'étant que pure forme. Si nos contemporains, qui bien naïvement se prennent pour des réalistes, avaient au cœur moins de romantisme et en l'esprit un peu plus de connaissances positives, ils sauraient que les plans de démocratie industrielle si souvent esquissés sont d'habitude utopie pure. Tant les organismes économiques des Etats que les entreprises coopératives ont fait la douloureuse expérience que le principe de sélection des plus aptes, l'autorité des supérieurs sur les inférieurs sont la loi nécessaire de toute activité économique ou technique.

Reste le plan politique. L'immense innovation faite sur le continent européen (l'Angleterre ayant connu le suffrage bien avant) par la Révolution de 89 a été d'introduire pour la première fois dans une vaste branche de l'activité humaine, dans tout le domaine politique, avec le suffrage universel et l'élection la règle exactement inverse de celle de la cooptation, en vigueur partout ailleurs. Ce fut la révolution la plus formidable qui se soit produite. Il y a cooptation chaque fois qu'un cercle fermé appelle à soi un nouveau venu qui est alors admis aux mêmes droits que ceux dont tous les membres du corps jouissent. A l'inverse, il y a élection quand les membres d'un corps — qu'il soit vaste ou non — délèguent à ceux dont ils font choix des pouvoirs qu'eux-mêmes possèdent mais n'exercent pas. Or, remarquons-le, le principe si révolutionnaire de l'élection

non seulement vaut dans nos consultations populaires actuelles, mais demain, si le suffrage social est admis, il régira aussi, au moins sous forme indirecte, la désignation des élus sociaux. Car, par essence, les fonctions politiques sont électives, leur but étant d'arriver à la désignation d'hommes investis à l'égard de tous du droit de commandement. Mais, entre les deux modalités de suffrages, existe une différence sensible ; tous les hommes ayant comme consommateurs même compétence pour affirmer leurs goûts et besoins personnels, tous ont un coefficient de vote égal. Au contraire, chaque fois qu'il est fait appel aux connaissances techniques et générales de l'homme, force est de ranger les citoyens par catégories à raison de leurs niveaux de culture différents. Suffrage social comme suffrage individuel supposent bien le choix du supérieur par l'inférieur, mais dans un cas le vote est hiérarchisé. Bref, alors que le principe d'autorité et de cooptation régit inévitablement l'ordre scientifique et l'ordre économique, la règle inverse de l'élection par les inférieurs régit l'ordre politique tout entier à condition que soit marquée entre les hommes une hiérarchie quand, de par la nature du vote, il y a entre eux dans la réalité une hiérarchie de valeurs.

L'autorité politique de ceux qui savent, ce qui veut dire des corps sociaux, dans la mesure de leur savoir et de leur désintéressement, est-elle à confondre avec ce que, d'un nom détesté, les siècles modernes appellent le *principe d'autorité* ? Plaisanterie que de le soutenir ! Le propre du principe d'autorité, c'est de demander obéissance par le seul fait qu'on affirme être l'autorité souveraine et en dépit que le sujet ne comprenne pas les motifs de l'ordre donné. Tout à l'inverse le propre du savoir est de s'offrir à étayer de preuves le bien-fondé de ce qui est affirmé ou décidé. Chacun étant prié de refaire le travail de vérification, il advient que les connaissances acquises sont peu à peu modifiées par cet effort incessant de révision. Mais, aussi longtemps qu'une connaissance est tenue pour va-

lable, il est insensé que, sous un certain biais, par les conséquences qu'elle implique, elle ne jouisse pas d'une autorité aussi grande presque dans le domaine politique et social que dans le domaine technique. L'Etat, producteur obligé d'un vaste ensemble de services de natures extrêmement diverses, ne saurait se passer des connaissances les plus variées. Il faut toujours en revenir à ceci : parce que seul le savoir permet de s'élever à l'intérêt général, pour remplir au mieux sa mission, force est à l'Etat de chercher à s'approprier sinon le détail du moins la substance de toutes les sciences. Voilà pourquoi la compétence sociale que détiennent toutes les élites de la nation est légitimement un principe, non point d'autorité au sens traditionnel du mot, mais de jugement et de décision.

Affirmations des individus qui d'eux-mêmes ne savent pas s'élever jusqu'aux fins sociales mais se contentent de marquer leurs désirs particuliers et éphémères, affirmations des élites sociales qui mettent au service de la nation la connaissance héritée des siècles, bref, apports de l'individu et apports de l'agrégat, tels sont les deux éléments dont l'amalgame demain doit former le gouvernement de l'Etat. Par là ni l'individu n'opprimera le groupe, ni le groupe n'opprimera l'individu. Voilà traduite en termes généraux la doctrine dualiste de l'autorité publique.

Par son essence même, la théorie du double suffrage vise à mettre fin à la démocratie *formelle* et *atomique*, par dessus tout *individualiste*, on pourrait dire *égocentriste*, où chaque individu, dans un oubli parfait d'autrui, se considère comme le centre et le cœur de la République.

L'ambition de cette doctrine est de lui substituer une démocratie *substantielle* et *effective*, où les valeurs sociales trouveraient leur place comme les valeurs individuelles, une démocratie *altruiste*, nous dirions *sociale* si ce mot n'était pas si galvaudé ou encore *équilibrée*, *coordonnée*

en ce sens que, dans ce régime, les intérêts collectifs auraient même autorité que les intérêts individuels.

Au total, parce que le fruit de deux principes opposés, une démocratie complexe et enrichie ou même, si on nous pardonne l'expression, une démocratie *synthétique*, mais une démocratie toujours puisque toutes les valeurs individuelles et collectives dont la nation est formée auraient seules autorité dans l'Etat, tel est l'ordre politique auquel aboutit la théorie du double suffrage. Rien donc ne serait plus inexact que de vouloir contester à la théorie nouvelle son caractère profondément démocratique par la raison qu'elle introduit dans l'Etat, par le canal de la représentation des corps sociaux, un *principe de hiérarchie et de différenciation des valeurs*. L'égalité au point de départ mais nullement au point d'arrivée, une hiérarchie entre les hommes à proportion de leurs mérites et de leurs valeurs propres, le gouvernement confié aux élites mais à condition pour celles-ci de travailler en faveur des masses présentes et futures du peuple, telle est l'essence de toute démocratie qui ne ruse pas avec le vrai, mais s'honore de le proclamer.

Non moins erronés seraient les efforts faits pour apparenter notre doctrine dualiste aux théories utilitaires. L'utilitarisme — on en convient de nos jours — est une doctrine sèche et sans grand relief dont le principe est de vouloir apprécier toutes choses sous le seul angle du bonheur humain, disons même sous celui de la satisfaction plus encore matérielle qu'intellectuelle et morale. Bref son pivot est le concept d'intérêt. La doctrine utilitaire dont l'expression la plus vigoureuse est due à Bentham et Stuart Mill se relie étroitement à l'école empirique anglaise. Tout autre est notre orientation fondamentale puisque nous nous sommes inspiré de la grande tradition rationaliste et spiritualiste dont Descartes, Kant et Renouvier sont apparemment les plus illustres représentants et dont la doctrine individualiste quant au plan politique

et social, la méthode expérimentale et objective quant à l'ordre scientifique, sont les fruits les plus directs.

De l'illogisme qu'il y a à exalter l'individualisme politique — ou suffrage universel — et à honnir l'individualisme économique — ou régime capitaliste de libre concurrence.

Ayant pour souci de maintenir toute grande la zone des libertés individuelles et la libre expression des désirs privés auprès des pouvoirs publics, la théorie dualiste se doit réclamer de l'individualisme à qui elle réserve une très large place. Et ce nous est une raison de faire ressortir ici une contradiction étrange qui est le fait de la plupart de nos contemporains.

« L'habitude, dit le proverbe, est une seconde nature. » Cet axiome populaire revient en mémoire quand on cherche à s'expliquer certaines croyances si familières que nous n'y prenons point garde, mais dont l'illogisme nous stupéfie sitôt que nous avons les yeux ouverts. Comment n'a-t-on pas remarqué que beaucoup de nos contemporains portent en eux à la fois une mésestime très vive touchant l'individualisme que représente sur le plan économique le maintien de l'économie capitaliste et, par ailleurs, un attachement passionné à l'individualisme que représente sur le plan politique le suffrage universel tel que nous le pratiquons ?

Nul doute quant à la réalité de cette inconséquence. Que le suffrage universel ait jusqu'à ce jour marqué sur le plan politique le triomphe de l'individualisme le plus extrême, de l'atomisme proprement dit, nul moyen de le mettre en question, chaque électeur s'inspirant, pour voter, de considérations avant tout personnelles. Or le suffrage universel demeure l'objet d'un culte fervent auprès de la plupart des Européens que nous sommes. Inversement l'économie capitaliste, de loin le régime le plus répandu de nos jours, n'est que la transposition sur le plan économique du prin-

cipe individualiste. Le capitalisme, il est vrai, revêt deux formes principales : il est un *capitalisme de groupe* dans lequel la gestion de l'entreprise est collective alors que l'appropriation des bénéfices demeure individuelle et il est un *capitalisme individuel ou privé* où non seulement la répartition du profit, mais encore la gestion est strictement privée. Même sous sa forme collective qui est la plus évoluée, le régime capitaliste est en liaison étroite avec le principe individualiste. Or, encore qu'il subsiste et, par la force des choses, demeure puissant, nul régime économique n'est plus critiqué, plus vilipendé même, que celui-là. Interventionnistes autant que socialistes sont d'accord pour en faire le procès.

Comment se fait-il donc que nos contemporains, dans leur immense majorité, puissent, du même mouvement, honorer d'une part, censurer de l'autre le même principe individualiste selon qu'il se présente sous l'une ou l'autre de ses faces ? Et n'est-il pas surprenant qu'une si énorme contradiction soit si rarement consciente en nos esprits, car le moins est de reconnaître qu'il n'est pas habituel de la mettre en relief ? Sans doute est-ce là un effet de l'isolement déplorable où vivent les disciplines même les plus voisines. Disciplines sociales toutes deux, science politique et science économique, sont à ce point demeurées étrangères l'une à l'autre qu'en un temps comme le nôtre où les « publicistes » élèvent sur le pavois le principe individualiste, légion sont les économistes et les auteurs sociaux qui, pour leur part, le vouent aux gémonies. Partout, même dans les milieux industriels où l'attachement à l'initiative privée devrait être le plus fort, il n'est bruit maintenant que d'action « organisée », de mise en commun des forces de production (1) ; bref une « économie contrôlée » par les

1. Ces industriels qui vantent les bienfaits de l'organisation collective demeurent individualistes quant à l'appropriation du bénéfice et par là capitalistes, mais ils sont nettement antiindividualistes quant à la gestion à imprimer à l'entreprise.

pouvoirs publics, sinon même une « économie publique », est réclamée de toutes parts. Qu'est-ce à dire sinon que notre époque est aussi violemment individualiste en politique qu'elle est anti-individualiste en économie, ce qui est un illogisme singulier.

Si même pareille opposition était opportune, il serait préférable que, tout à l'inverse, ce soit l'ordre économique qui fasse à l'individualisme une place plus large et l'ordre politique une place moins large. En dépit du courant actuel qui porte violemment l'économique vers l'action collective, l'initiative privée, l'effort individuel, bref l'esprit de concurrence demeurent à la base de toute activité économique féconde. Mais tant vaut l'homme qui dirige une entreprise, tant vaut celle-ci. L'industrie capitaliste se suicide à viser au maintien artificiel des plus hauts prix, à s'ériger en monopoles, à demander aux pouvoirs publics de garantir ses bénéfices et d'éloigner d'elle toute peine même légère. Non seulement les grandes firmes industrielles s'apercevront un jour que leur étatisation est complète mais, au fur et à mesure de ce processus d'absorption, elles perdent leurs qualités d'initiative, leur sens du progrès technique, elles cessent par là de valoir au public un abaissement du prix de la vie, fait indiscutable jusqu'au xxe siècle si l'on tient compte de la dévalorisation progressive de la monnaie. L'ordre économique ne saurait sans folie amenuiser beaucoup la part présente de l'individuel. L'ordre politique, au contraire, pourrait sans inconvénient, devrait même, comporter une légère prédominance du principe collectif. Le vrai nous paraît être que, dans l'un et l'autre des deux règnes, un amalgame, une association convenables des deux principes soient réalisés. Etant donné les courants actuels, le salut nous paraît être dans le maintien, à certains égards au moins, de l'individualisme sur le plan économique et dans son recul sur le plan politique.

* * *

III. — Les caractères propres de la méthode employée en notre recherche.

Arrivé au terme de ce travail, il est sans doute intéressant de vouloir faire le point et d'observer si la méthode employée ci-dessus présente quelque particularité. Cela nous obligera à jeter un très rapide coup d'œil sur les méthodes communément en usage dans les disciplines sociales et nous soulignerons d'un mot la difficulté exceptionnelle que présente leur élaboration.

Il nous a paru toujours que la façon la meilleure de prouver le mouvement était non d'en démontrer par des raisons abstraites l'existence mais de se mettre soi-même en marche. Aussi n'avons-nous pas tenu à marquer par avance l'intérêt et la méthode de l'étude que nous allions entreprendre, ceux-ci, nous en avons l'espoir, se sont révélés à l'épreuve. Encore convient-il de ne pas dépasser la mesure, de ne pas sous-estimer le profit des recherches méthodologiques. Aussi voudrions-nous, en conclusion de cette étude, rechercher l'intérêt de la méthode à laquelle nous avons eu recours.

Les deux grandes méthodes en usage dans les études politiques.

Pour élucider le problème politique, objet de ce livre : examiner si la nature des choses veut que l'autorité publique, dans nos sociétés, ait un fondement unique ou, au contraire, une base double, deux grandes voies s'ouvraient devant nous. D'une part, la plus illustre, la voie déductive et abstraite dont la plupart des grands penseurs politiques se sont, d'instinct, servis : Aristote et Platon, l'un en sa *Politique*, le second en sa *République*, Jean-Jacques Rousseau en son *Contrat Social*, la phalange

brillante des Physiocrates à la fin du XVIIIe siècle, nos Constituants en leur Déclaration de 89, l'école théocratique avec de Maistre et de Bonald et, en tous pays du monde, tant d'autres penseurs que nous passerons sous silence. Basées sur une conception *a priori* et intégrale de l'homme envisagé comme immuable dans le temps et dans l'espace, lois et constitutions enfantées par l'imagination déductive de ces grands hommes se présentent à nous comme invariables et absolues, identiques à travers les âges et sous tous les climats.

Telle est la méthode à laquelle la plupart des auteurs de droit public recourent encore de nos jours (1). Pour eux trop souvent il ne s'agit pas de se mettre face à face avec les faits de l'ordre politique, de constater avec précision les avantages réels ou les défauts effectifs d'une institution sociale. En ce qui les concerne, la règle du jeu semble être d'attaquer ou de justifier toutes institutions au moyen de principes posés en exergue, de doctrines mises à la base de leurs études. Des théologiens, des casuistes même du Moyen Age, combien de publicistes modernes, surtout à l'étranger, ont conservé l'esprit, voire même la façon de raisonner ! En dépit d'exceptions qui commencent à se faire moins rares, il faut se rendre à l'évidence : l'école allemande de droit public qui part, en général, d'une définition rigide et solennelle de l'Etat, ainsi que l'école classique et libérale dont Maurice Hauriou est en France le représentant le plus éminent sont, dans l'ensemble, demeurées fidèles à la méthode dogmatique et déductive ; chez elles l'*a priori* domine, la constatation objective du fait

1. Il n'est que juste de constater que des exceptions à cette tendance commencent à se manifester. Mention doit être faite ici des ouvrages si pénétrants de M. Léon DUGUIT, le chef bien connu de l'école réaliste de droit public français.

Le *Traité élémentaire de droit constitutionnel*, de MM. Joseph BARTHÉLEMY, membre de l'Institut, professeur à la Faculté de droit de Paris et Paul DUEZ, doyen de la Faculté de droit de Lille, tranche également sur la plupart des autres manuels de droit public par un remarquable souci de description et d'analyse concrète des faits.

est, sinon absente, du moins réduite à la portion congrue. Or, bien certainement, c'est l'inverse qui devrait être.

D'un mot il suffira d'évoquer ici le triste destin de tous ces essais hardis. Encore que tous ces inventeurs, les uns hommes de génie et les autres de talent, à tour de rôle, aient cru avoir trouvé la loi définitive du gouvernement politique, les uns après les autres ont échoué. Aussi aurait-il été absurde de notre part de vouloir, le génie en moins, suivre la voie qu'ils ont inutilement frayée.

Pour avoir beaucoup tardé, la réaction contre ce goût de l'absolu, cette folie de l'universalisation, n'en devait pas moins être violente et, semblable à beaucoup de mouvements humains, elle allait sans doute dépasser la mesure. Ce fut le grand, l'incomparable honneur de l'école historique et de l'école sociologique, assez voisines l'une de l'autre, d'avoir rompu définitivement avec la méthode si rigide des penseurs précédents.

Il est bien connu qu'au milieu du XIXe siècle les historiens du droit avec le fondateur de l'école, de Savigny, et les économistes de l'école historique avec Guillaume Roscher en tête, Hildebrand, Knies et, plus tard, à partir de 1870, Schmoller, chef de la « jeune école historique », ont pour idée directrice qu'il n'existe en matière sociale aucune loi absolue et inconditionnelle. Autant les écoles anciennes avaient pris pour axe l'idée d'absolu, autant les écoles historique et sociologique ont pour ligne maîtresse l'idée du relatif et, pour la plupart, nous vivons de nos jours sous le signe de ce concept essentiel. Cet élément nouveau a contribué à produire une classification nouvelle des sciences.

Les trois ordres de sciences.

D'un consentement presque unanime il a été reconnu dans le dernier demi-siècle qu'il est trois grands ordres de disciplines :

1) Tout d'abord les sciences abstraites ou formelles, à

savoir la mathématique sous ses diverses espèces et la logique formelle dont les objets sont une infinité de symboles que l'esprit se donne à lui-même. Toute démonstration mathématique aboutit, chacun le sait, à une évidence intellectuelle affranchie de toute notion de temps et de lieu.

2) En second lieu les sciences de la nature dont l'objet propre est le monde extérieur. C'est à elles qu'incombe l'examen des faits physiques, indépendants de toute volonté, de tout choix humains, indépendants aussi, non moins que les symboles mathématiques, de toute notion de temps ou de lieu — ce qui signifie que les observations et les lois physiques sont valables pour tous les temps et tous les lieux, et non point que le temps n'intervient pas dans les lois physiques, par exemple dans le principe de Carnot. Les faits physiques étant reproductibles par nous à volonté, on les peut à bon droit dénommer faits expérimentaux. La biologie, voire même la psychologie, ont pris rang depuis peu parmi les sciences naturelles dans la mesure où, à raison des procédés scientifiques modernes, elles bénéficient de la méthode expérimentale proprement dite.

3) Le groupe enfin des sciences sociales ; sciences morales, juridiques, économiques, politiques. Elles ont pour champ l'étude de toutes les activités qui, émanant de l'être humain envisagé comme agent autonome ou pour le moins distinct des forces de la nature, rayonnent à travers le monde extérieur. Sans vouloir prendre position ici pour ou contre la thèse, encore fort controversée, de la spécificité du fait social, disons qu'en apparence au moins et à l'opinion de beaucoup toute science sociale a pour caractéristique d'unir deux éléments hétérogènes : les sentiments subjectifs de l'être humain, d'une part, et un donné physique extérieur à l'homme, d'autre part, tels, par exemple, en économie politique la quantité apportée sur le marché, l'état des modes de production ou de transport.

Tandis que les sciences naturelles, consacrées à la seule étude du réel physique, sont à un seul pôle, les sciences sociales, ayant pour objet d'étude le désir et la volonté de l'homme autant que le monde extérieur, reposent sur *deux pôles distincts*, ce qui ne laisse pas d'en faire la complexité et aussi l'intérêt.

De toute évidence, ce donné physique qui influe certainement, pour une part, sur les coutumes et les institutions humaines varie selon les temps et les lieux.

Difficultés de la méthode scientifique en matière sociale.

Ici apparaît une différence importante entre les sciences de la nature et les sciences sociales. Sans doute tout ce qui existe peut être envisagé du point de vue historique : il y a une histoire de la terre — et c'est la géologie — une histoire des espèces — et c'est la paléontologie — mais, à côté de ces sciences essentiellement historiques, se sont constituées la chimie minérale et la biologie qui, elles, envisagent l'étude du sol et celle de la matière vivante, abstraction faite de la notion de temps. Pareil dédoublement des recherches n'est pas absolument impossible en matière sociale, mais il ne laisse pas d'être très malaisé. Bref un des traits dominants des sciences sociales, c'est que leur objet d'études est beaucoup plus dépendant du facteur « temps » que celui des sciences naturelles. Dans une très large mesure, études économiques et juridiques sont inséparables de la constatation historique de ce qui a été. En matière économique il n'existe, à dire le vrai, qu'une seule loi absolue et permanente, indépendante du temps et de l'espace, bref une loi au sens que ce mot revêt en physique, à savoir la loi d'automatisme des prix ou d'équilibre des marchés, traduction moderne de la vieille loi de l'offre et de la demande, car toutes les lois décrites en matière économique ou bien se ramènent à la précédente ou sont relatives, contenant un alliage historique très net, ou encore sont fausses.

Nous mettant ici à l'école d'Auguste Comte inaugurant son *Cours de philosophie positive,* disons sans plus attendre qu'il y a lieu en matière sociale d'envisager deux séries d'études de types différents : 1) des *sciences proprement dites* qui ont pour objet de décrire ce qui fut ou ce qui est, bref de faire des constatations scientifiques qui embrassent le réel soit sous l'angle historique, telle la loi de concentration des entreprises, soit sous l'angle permanent — *sub specie aeternitatis* — telle la loi de l'offre et de la demande ; 2) des *arts ou des sciences d'application* qui, partant du vouloir humain, de nos besoins et désirs, visent à amener dans l'ordre social le résultat recherché — exemples le bon marché ou au contraire la cherté des produits, la limitation ou l'extension du droit électoral à telle ou telle catégorie sociale. Ici nous sommes en pleine action pratique.

La coupure entre la discipline scientifique et la recherche pratique en matière sociale est théoriquement très nette, mais, comme les sciences de cet ordre sont encore mal constituées et que toute recherche d'art social doit, il va de soi, reposer sur les connaissances scientifiques acquises, la délimitation des deux domaines est souvent, en pratique, plus malaisée qu'il n'apparaît à première vue.

Une fois marquée la double série d'études théoriques et pratiques que comportent toutes recherches sociales, il convient d'évoquer d'un mot l'une des difficultés essentielles que les sciences sociales rencontrent dans leur élaboration. Les chercheurs sociaux n'ont pas encore pu décider si le déterminisme social doit être ou non conçu comme absolu. Sans entrer dans le champ de discussion de ce problème redoutable, disons que presque toujours tout se passe, extérieurement, *comme si* les sentiments et désirs subjectifs de l'homme variaient d'âge en âge et de lieu en lieu, en partie mais pas uniquement, pour des motifs extérieurs à l'homme. Donc, quelle que soit la réalité profonde des choses, que l'homme soit mû de l'extérieur par

l'agrégat social et par le monde physique ou qu'il ait en lui-même une source d'autodétermination, presque toute étude sociale est, pour une part mais pour une part seulement, historique, étant d'un certain côté toujours liée à un temps et à un lieu déterminé. Aussi, réussir à dégager des observations du passé ou du présent ce qui est permanent et absolu et par ailleurs ce qui est contingent est en matière sociale sinon impossible, du moins très exceptionnel. Ajoutons que, si le fait social est par essence historique parce que observable de l'extérieur, il n'est pas expérimental ; nous n'avons pas la faculté de le reproduire à volonté, la vie humaine ayant pour loi de ne se présenter jamais deux fois sous une forme identique.

Méthode historique et méthode sociologique, en usage toutes deux dans les sciences sociales, sont à vrai dire assez différentes, la première tendant à mettre en relief le caractère particulier de tous événements et la seconde à dégager du cours des événements les relations constantes qui y sont cachées, en un mot le général qui se dissimule sous la diversité des faits particuliers. Aussi l'harmonie est-elle loin de régner entre historiens et sociologues ! De fait ces deux méthodes de travail reposent l'une et l'autre sur l'induction et font enfin application aux sciences sociales de la méthode scientifique de droit commun qui, voici plusieurs siècles, a régénéré les sciences naturelles. On ne saurait se dissimuler pourtant — et les ouvrages de méthologie nous semblent trop souvent faire le silence sur ce point — que la méthode courante d'observation scientifique revêt dans les sciences sociales des modalités très particulières.

Dans le domaine des sciences naturelles, l'observation ne porte que sur des faits physiques .Au contraire, dans l'ordre des sciences sociales, les éléments d'observation sont les croyances et idées subjectives des individus et des foules aussi souvent que des faits de l'ordre matériel.

Au regard de ces disciplines, la croyance, si subjective soit-elle dans son tréfonds, devient élément objectif d'observation scientifique, car, vue alors de l'extérieur, elle est examinée comme une chose matérielle, absolument distincte de la personne des sujets qui professent ces opinions. Il y a là pour la méthode d'observation une difficulté d'application certaine : une croyance, même abstraction faite de la question de savoir si elle est conforme ou non aux faits sur lesquels elle prétend s'appuyer, est autrement difficile à observer qu'un fait matériel dans le laboratoire du physicien.

Déformations auxquelles la méthode inductive a donné naissance en matière sociale.

Aussi, quelque progrès qu'ait constitué l'application aux sciences sociales de la méthode inductive, diverses déviations n'ont pas tardé à se glisser dans l'emploi de cette méthode. S'agissant des sciences sociales, l'observation revêt une double forme : tantôt elle s'applique au passé, tantôt elle concerne le présent. Or, le recul historique aidant, il advient que croyances subjectives et faits extérieurs à l'homme semblent plus faciles à saisir dans les âges disparus qu'à l'époque présente. Ainsi s'explique la prédilection très marquée de beaucoup de chercheurs sociaux, nos contemporains, pour l'étude des âges passés. Les sociologues en particulier ne tarissent pas de renseignements sur les origines les plus lointaines de toutes pratiques sociales, et beaucoup se croient en droit d'expliquer nos réactions psychologiques modernes presque uniquement par des coutumes qui se perdent aux trois quarts dans la nuit des temps. Chez la plupart d'entre eux en tout cas il y a une beaucoup moindre attention apportée à l'étude des institutions et des coutumes du présent qu'à l'étude de celles du passé. Cette erreur ne laisse pas de surprendre car les sociologues, les positivistes qui la commettent se vantent d'être disciples fidèles

des physiciens. Or, dans le domaine des sciences de la nature, presque toute observation a lieu sur le plan du présent et non sur celui du passé. Ainsi les sociologues, pour justifier leurs tendances propres, se servent là d'un argument dangereux.

Une déformation sérieuse de jugement semble même en être résultée. Le nombre est grand de nos contemporains qui estiment avoir achevé leur tâche scientifique quand ils ont réussi à *expliquer, ce qui veut dire à retracer historiquement, l'origine et la formation progressive d'une institution* jusqu'à nos jours. L'idée ne leur vient pas que cette recherche, essentielle à la compréhension, ne suffit pourtant pas. En effet on peut être assuré *a priori* que tout fait, toute institution, si blâmables, si monstrueux soient-ils, sont susceptibles d'explication strictement historique. Par définition même, la causalité historique existe toujours et elle est, toutes proportions gardées, assez facile à établir, la succession des temps suffisant le plus souvent à l'imposer. Mais, au fond, le passé n'est-il pas pour nous plus inexplicable encore que le présent et ne faut-il pas quelque orgueil pour vouloir masquer notre incompréhension réelle, profonde des choses, sous le terme ambitieux d' « explication historique ? »

Dans l'usage courant de la langue, « expliquer » une coutume, une institution économique ou juridique, c'est de l'extérieur, objectivement, se rendre compte des raisons qui ont amené dans le passé son adoption et expliquent dans le présent son maintien. On recherche ainsi la liaison de l'institution et des faits physiques ou moraux qui la conditionnent ou l'ont conditionnée. L'explication se résout donc en un *problème de causalité*, de relations à établir. C'est là œuvre proprement scientifique. Rien certes n'est plus instructif.

Cependant une double question peut encore être envisagée.

1) La question de *conformité ou non du but et du moyen.*

L'institution étudiée correspond-elle ou non aux besoins en vue desquels elle a été créée ? Est-elle adaptée aux fins poursuivies ? Sans que nous le sachions, entre la fin et le moyen existe peut-être une erreur si l'on peut dire de transmission. Constater le caractère adéquat ou, au contraire, inadéquat du moyen et de la fin posée en principe est aussi une tâche de nature scientifique qui consiste à chercher si la relation de causalité qui est affirmée est ou non effective. Ainsi, dans notre analyse du suffrage universel, avons-nous montré que, sous bien des rapports, ce mode de gouvernement n'est pas conforme aux fins qu'il est censé satisfaire. Que de fois le Parlement ne prend-il pas des décisions contraires non seulement à l'intérêt réel de la nation, mais à la volonté même du corps électoral ! Nos ancêtres et nous-mêmes avons établi ou maintenu le suffrage universel dans le but de dégager la volonté générale, que l'on nomme la souveraineté nationale. Or, nous nous apercevons maintenant que le moyen envisagé, le suffrage populaire, n'est nullement propre à atteindre à ce résultat limité.

2) Donner les raisons historiques de formation d'une institution et examiner la conformité ou non du but et du moyen est une chose ; rechercher les raisons que nous avons dans notre conscience ou notre jugement *actuels* de vouloir conserver ou non cette institution en est une autre, toute différente, mais combien plus essentielle que la première pour nous, hommes du présent qui sommes les bénéficiaires ou les victimes forcées de cette institution aussi longtemps qu'elle subsiste.

A propos de n'importe quelle coutume ou institution se pose le *problème préalable du but à atteindre*. Quelle fin entendons-nous poursuivre ? Quel désir est nôtre ? Admettons, par hypothèse, que l'institution que nous conservons est conforme au but qu'elle vise en principe. Encore devons-nous nous demander si nous nous assignons le même but, si nous avons même croyance et

même volonté que nos pères qui, logiquement, ont créé la coutume ou la règle encore en vigueur. Qu'importent en effet les motifs qui ont décidé nos ancêtres si nos mobiles à nous ne sont plus les mêmes ? Telle institution dont nous voyons clairement dans le passé les raisons d'être et qui leur est adéquate correspond-elle oui ou non à nos désirs, nos besoins présents ?

Ici nous sortons du domaine scientifique pour entrer dans celui de la vie pratique ; il n'est question là que de notre vouloir, des fins que nous nous posons à nous-même. La question débattue est un *problème de finalité, de valeur du but par rapport à nous*, et non point comme tout à l'heure de causalité scientifique, vraie ou supposée selon qu'il y a ou non conformité du but et du moyen. En premier lieu il y a là une *étude normative* dont l'objet est de décider des fins à poursuivre. Il s'agit ensuite pour nous, hommes d'aujourd'hui qui entendons vivre le plus pleinement possible notre vie, de voir si l'institution est justifiée par nos besoins et désirs présents ou si elle doit être rejetée. Au cas où la réponse est négative, elle s'accompagne d'une recherche d'*art pratique* puisqu'il faut découvrir alors quelque moyen adapté aux fins nouvelles que nous venons de poser. Telle est la double tâche que chaque jour notre vouloir-vivre nous impose.

Problèmes d'explication et de jugement scientifiques, problème de justification ou d'appréciation pour nous, ce sont là deux ordres tout à fait différents de préoccupations.

Méthode dont nous nous sommes inspiré.

Au cours de l'ouvrage ont été abordés ou traités ces quatre problèmes distincts : 1) problème de *causalité historique*, à savoir expliquer dans le passé les raisons d'apparition du suffrage universel : cette question nous a fort peu retenu car elle ne laisse pas d'être bien connue ; 2) problème de *fixation des fins ou du but* : la souveraineté

nationale est-elle adéquate à notre vouloir actuel ? nous avons vu que oui ; 3) problème de savoir *si le suffrage universel atteint à la fin poursuivie* : dégager la souveraineté nationale ; nous avons vu que, résolument, la réponse doit être négative ; 4) dès lors se pose un problème de *doctrine* et *d'art pratique* : quel principe suggérer pour réussir à dégager la volonté générale ? Le double suffrage universel est apparu comme étant le principe et le mécanisme cherchés.

Agissant de la sorte, nous nous sommes écarté des chemins habituels car, soit paresse naturelle, soit traditionalisme inconscient, il advient constamment que nous nous bornons, dans notre for intérieur, sinon même de façon explicite, à *vouloir justifier les institutions présentes par des motifs tirés de faits physiques disparus ou de croyances périmées*. Que de fois tel usage familial, telle forme de propriété, telle pratique politique, comme le suffrage universel, nous semblent non seulement expliqués dans le passé mais justifiés dans le présent, *à notre propre endroit*, par des raisons tirées de croyances évanouies ou de faits disparus ! En un mot trop souvent nous croyons que l'explication tirée de la simple succession des temps nous dispense de porter nous-mêmes sur les institutions présentes un jugement de valeur. Ainsi, touchant les institutions sociales et leurs raisons d'être, *la confusion des temps et des plans de recherches* est une erreur à laquelle presque chaque jour nous nous laissons entraîner. Or confondre les motifs historiques d'apparition d'une institution avec ceux de son maintien ou de son rejet en ce qui nous concerne engendre un déplorable traditionalisme.

Que faire pour rétablir avec la différence des temps la différence de recherches ? Uniquement, après une étude historique convenable du sujet, nous mettre face à face avec la coutume sociale envisagée et rechercher quels rapports elle soutient tant avec les faits physiques présents qu'avec nos croyances et nos besoins actuels, faire

application aux sujets d'ordre social de la *méthode de table rase* employée avec le succès que l'on sait par les sciences physiques.

Observons à cet égard que l'*introspection* a sa place marquée dans toute recherche sociale, puisqu'elle n'est que la constatation en nous-mêmes des idées et croyances qui nous inspirent et nous font agir et que nous sommes, inévitablement avec nos désirs et besoins, le but et la raison d'être de toute institution sociale. L'abus que l'ancienne psychologie a fait de l'introspection a certes nui à la réputation de celle-ci. Mais une méthode vaut en elle-même à raison de sa conformité avec les faits et non à raison de l'usage qu'on a fait d'elle. Or, à côté de l'observation des idées et croyances d'autrui telles qu'elles ressortent de toutes paroles prononcées et de tous écrits publiés, l'observation interne, quoi qu'on ait pu dire, est indispensable ; souvent elle gagne en profondeur ce qu'elle perd en étendue. Que de fois ne comprenons-nous les pensées et les motifs d'action des autres qu'à condition de descendre en nous-mêmes, de nous confesser à nous-mêmes les motifs profonds que nous avons de croire et d'agir ? Au reste ces désirs et pensées que chacun découvre en soi ne sont pas personnels à un chacun. Ce sont, avec de faibles variantes, ceux de tout homme moderne. La voie est subjective en ce sens qu'elle est une descente dans le sujet, mais elle aboutit à des constatations psychologiques et morales générales, valables pour tous nos contemporains, objectives donc en un certain sens.

Si nous ne nous trompons point, l'originalité de cet essai, quant à sa méthode inspiratrice, est double: elle a consisté à la fois dans une *analyse beaucoup plus réaliste des faits de l'ordre politique et social actuel* et en même temps dans le *recours plus fréquent à l'analyse de nos propres pensées et sentiments*, observation des faits externes et observation des faits internes se renforçant mutuellement, gagnant l'une et l'autre en profondeur et en

acuité. Par ce moyen nous avons réussi peut-être à faire jaillir la théorie des sources de l'autorité politique moderne des faits actuels — tant matériels que psychologiques — au lieu de chercher à courber les faits présents sous la férule de théories périmées, comme il est advenu trop souvent dans le champ d'étude que nous avons choisi.

Ayant cherché d'abord à nous dépouiller des préjugés que tous nous portons en nous concernant le droit de vote, nous avons pris à tâche de nous placer, s'il est permis de parler ainsi, l'un en face de l'autre, le suffrage universel et nous-même ; nous avons tâché d'observer sans sévérité mais sans indulgence les effets fâcheux ou bienfaisants qui découlent de sa pratique déjà longue au sein de nos Etats d'Europe. Décrire les effets bons ou mauvais du gouvernement populaire, objet du chapitre Ier, c'est faire une série de *constatations de nature scientifique*.

Il en est de même du chapitre II consacré à l'examen des critiques adressées au suffrage universel depuis un siècle et plus par nombre de grands esprits, les opinions et doctrines soutenues par autrui étant pour le sociologue un élément objectif d'analyse.

Après donc cette double recherche scientifique, s'est imposée à nous l'*étude normative*, la construction doctrinale qui est le cœur de l'ouvrage et qui offre au lecteur l'ensemble des idées neuves qu'il nous a été possible d'atteindre. Ayant appliqué la méthode de la table rase sans biais ni détour, étant descendu au fond de nous-même nous avons cherché à comprendre quelles raisons personnelles nous avons de louer ou de blâmer le gouvernement par le peuple, de l'admettre ou de le révoquer en doute, car il va de soi que les raisons historiques qu'il a eues d'être établi à travers le monde sont de portée nulle lorsque, dans le présent, nous avons à formuler à son endroit un jugement de valeur. Nous nous sommes préoccupé d'établir quels suffrages divers avaient le droit et le devoir d'exister pour que les pouvoirs publics corres-

pondent à la nature des choses et n'en soient point la contrefaçon, sinon parfois la caricature. Le fruit essentiel de ce chapitre III, dont l'intérêt décide de celui de l'ouvrage entier, a consisté à formuler une doctrine générale des sources du pouvoir, qui fût en harmonie tant avec les faits matériels, économiques et sociaux de l'époque qu'avec nos états d'âme et besoins actuels. Si notre effort n'est pas demeuré tout à fait vain, ce chapitre aboutit à une sorte d'introduction nouvelle au droit constitutionnel moderne.

A cette doctrine du double suffrage, somme toute, si imprévue, devait inévitablement correspondre un mécanisme de réalisation nouveau. Le chapitre IV, qui est, au premier chef, une *étude d'art*, une recherche pratique, a pour but d'examiner par quels moyens légaux, par quelles règles efficaces et souples, se pourraient au mieux traduire dans les faits de notre vie politique les besoins et aspirations que l'étude précédente nous a permis de constater. Pareillement la thérapeutique médicale suit le diagnostic de la maladie.

Enfin, après un chapitre V, à la fois essai de vérification partielle de nos doctrines par les faits contemporains et constatation objective des différences profondes qui séparent le schéma pratique suggéré par nous des institutions actuelles les plus voisines, les Conseils Economiques Nationaux, nous avons recherché en un VIe et dernier chapitre, de doctrines et de vues personnelles, quelles conclusions générales dégager de cette longue enquête.

Etant partis aux chapitres I et II de la constatation des faits qui nous a inspiré maintes hypothèses, nous avons fait, au chapitre V, retour à l'étude des faits, aspirant à trouver en eux la table de vérification de nos doctrines.

Ainsi peuvent être, à grands traits, précisées les méthodes variées dont tour à tour il a été fait usage en cette recherche, chaque objet d'étude impliquant une méthode appropriée.

Tout à l'inverse des essais politiques célèbres qui, d'âge en âge, se sont succédé presque jusqu'à nos jours, les *les pages qui précèdent ne prétendent nullement à une portée absolue.* Constatations scientifiques, recherches normatives, étude d'art, telles que nous nous sommes efforcé de les poursuivre, n'ont d'intérêt qu'en un lieu donné, nos grands pays de culture occidentale, et en un temps donné, la première moitié de notre siècle. Ainsi délimité, le problème ne laisse pas d'être assez ardu. A chaque génération humaine suffit sa peine.

En un mot, répudiant les doctrines traditionnelles, ne retenant du passé que ce qui est indispensable à notre dessein, nous avons tâché d'étreindre corps à corps le réel présent. Notre satisfaction serait grande s'il était reconnu qu'un renouvellement appréciable des conceptions politiques courantes a été suggéré. Nous ne saurions espérer que des erreurs partielles ne se soient pas glissées au cours de ces longues pages. Du moins avons-nous l'espoir que la somme des vérités qu'elles suggèrent l'emporte sur la somme des erreurs qu'elles ont laissé passer.

* * *

IV. — Pourquoi l'étude des remèdes partiels ou palliatifs a apporter a la crise de l'Etat moderne a pu être négligée ici.

Au point où nous sommes arrivés de ce travail, chacun se sera convaincu qu'en toute recherche seule est efficiente l'idée centrale et aura compris pourquoi nous avons eu souci de construire cette étude en profondeur bien plus qu'en surface, pourquoi ayant recherché le principe essentiel nous nous sommes uniquement attaché à l'étudier, à le pénétrer. Ce qui, sur le plan politique, fait le fond de toute organisation humaine, c'est, nécessairement, la source d'où procède l'autorité. Aussi est-ce

cela seul que nous avons voulu retenir et connaître, négligeant de parti pris tous les biais, tous les palliatifs par où on a proposé ou même essayé d'atténuer les tares du régime politique actuel. Encore que l'expérience ait tôt fait de révéler la portée limitée de ces moyens accessoires, on voudra bien ne pas voir dans l'omission que nous en faisons un manque d'intérêt ou même une critique à leur adresse.

Faute de pouvoir attaquer le problème par la base, Parlements et Gouvernements ont eu ou auront raison de recourir à ces palliatifs, mais il était inévitable que leur efficacité se révèle moindre qu'on n'avait espéré.

Tous les moyens secondaires en question soulèvent des problèmes doctrinaux bien plus vastes que leur portée pratique n'est étendue. Des volumes seraient nécessaires pour en apprécier la signification théorique. Notre dessein est de nous borner à leur endroit à une simple mention car, une fois encore, si estimables que soient leurs intentions, ce n'est point par de pareils arrangements qu'on arrivera à renouveler l'ordre politique présent ni à en atténuer beaucoup le désordre.

Tout en gardant intacts le recrutement et le mécanisme de nos assemblées parlementaires, on pourrait attendre de diverses réformes strictement administratives un jeu un peu meilleur de nos services publics. Décentralisation administrative, commercialisation autant que faire se peut, en un mot modernisation des méthodes de l'Etat sont à évoquer ici. Déjà se comptent par milliers et milliers les articles et les livres consacrés à la réforme administrative, à la participation plus ou moins nette des syndicats de fonctionnaires au travail administratif. De fait, il n'en est résulté aucun effet utile, la réforme administrative n'ayant pas été accomplie, du moins en France ; mais, quand bien même celle-ci eût été réalisée, sa portée eût été limitée. Il ne s'agit là que d'un problème d'administration intérieure ; or la crise fonda-

mentale de l'Etat moderne a une origine bien plus profonde, à savoir le mauvais recrutement de l'autorité souveraine, du législatif tout entier.

Parfois des remèdes plus ambitieux ont été suggérés, portant non plus sur la technique administrative mais sur le mécanisme parlementaire ou même sur le principe constitutionnel de la responsabilité ministérielle.

Parmi les palliatifs auxquels on a eu recours, l'un des plus notables est la représentation proportionnelle dont le but est de permettre à toutes les opinions et tous les intérêts de se faire jour au Parlement sans avoir à craindre l'oppression de la majorité. Par ce mécanisme le Parlement, sans devenir, comme dans la conception du double suffrage, l'image exacte de toutes les valeurs individuelles et nationales, cesse d'être le miroir infidèle qu'à l'heure actuelle il est assez souvent du sentiment populaire lui-même. La plupart des Parlements d'Europe sont de nos jours élus selon la règle de la « proportionnelle ». On a eu tort sans doute de prétendre que ce mécanisme rend exceptionnels toute majorité parlementaire et par là tout gouvernement stable. Il est avéré que des pays demeurés comme la France, fidèles au principe majoritaire, ont une instabilité ministérielle aussi grande que les pays convertis au principe proportionnaliste comme la Belgique ou l'Allemagne. La vérité est que l'instabilité gouvernementale tient à des causes trop profondes pour que la simple modification du mécanisme électoral influe sérieusement. La représentation proportionnelle marque un progrès dans l'égalité mathématique des suffrages, mais elle demeure cantonnée sur le plan traditionnel du seul suffrage universel individuel. On n'en saurait attendre de miracle.

Le referendum par lequel le peuple est appelé à ratifier ou à rejeter les lois votées par le Parlement serait de nature, avons-nous vu, à rendre d'appréciables services.

L'un des meilleurs palliatifs aux inconvénients du suffrage universel serait le vote à deux degrés. Nos anciens

Etats généraux, notre Assemblée Constituante de 89, qui eurent le mérite de représenter naguère de façon véritable les idées et les forces françaises, avaient été élus par ce mécanisme électoral. Ce mode de suffrage — l'expérience l'a prouvé — fait choix de mandataires d'une beaucoup meilleure qualité intellectuelle et morale que le suffrage direct universel. Une assemblée comme le Sénat français est toute entière nommée au suffrage universel à deux degrés (avec, en plus, une prépondérance attribuée aux petites et moyennes communes) puisqu'elle émane des conseils municipaux et des conseils généraux, eux-mêmes élus au suffrage direct. Or le niveau politique, la tenue générale de notre Chambre Haute s'avèrent très supérieurs à ceux de notre Chambre Basse ; c'est si vrai que les principales difficultés politiques seraient, pour l'instant, assez vite résolues en France si notre Chambre des députés avait le même *standing* que notre Sénat.

Mais, en dépit de sa valeur très estimable, on ne saurait voir dans le suffrage à deux degrés autre chose qu'un palliatif momentané et habile aux dangers présents. De plus les opinions publiques lui sont résolument hostiles. Un principe nouveau d'élection offre beaucoup plus de chances d'être adopté un jour qu'il n'y en a de voir les peuples revenir à un mécanisme autrefois mis en vigueur et universellement abandonné depuis.

Un remède pratique auquel on n'a à peu près jamais songé pourrait être invoqué ici, à savoir la division de la Chambre, sinon aussi du Sénat, en sections de vote distinctes, car rien n'est plus fâcheux que l'obligation où se croit la Chambre d'avoir à discuter en son corps tout entier de tous projets de loi. Comme la fureur de pérorer sévit à haut degré dans cette enceinte, si nombreuses que soient les séances, elles sont loin de suffire à liquider jamais l'ordre du jour. Aussi même les projets de loi dont l'utilité pratique serait la plus grande pour la nation et qui ne soulèveraient qu'une très faible opposition n'ont les hon-

neurs de la discussion qu'après des années ou des dizaines d'années d'attente. Nos Parlements, en dépit de huit à neuf mois de session par an, vivent à l'état de perpétuel embouteillage. Tout converge au Parlement et rien n'en sort! Aussi, à l'exception des projets d'importance capitale présentés avec ténacité par le gouvernement, est-on arrivé dans les milieux parlementaires à admettre que les projets de loi, pour être votés, doivent l'être sans débats, au début d'une séance, dans l'inattention générale. Ainsi la Chambre ne légifère qu'avec un retard et un effort extrêmes. Cependant rien n'empêche que la Chambre comme le Sénat se scindent en trois ou quatre sections, ayant chacune pleine autorité pour discuter et voter les projets de lois soumis à leur examen. Tous les partis déléguant dans ces diverses sections un nombre de représentants proportionnel à leur importance numérique dans l'assemblée, chaque section serait la reproduction exacte des forces dont se compose l'assemblée. Pratiquement, jusqu'à concurrence du nombre de députés délégués par chaque parti dans chacune de ces sections législatives, tout parlementaire aurait le choix de s'inscrire dans telle ou telle de ces sections. Chaque section aurait une compétence bien délimitée. La Chambre tout entière serait appelée à ordonner, selon la matière dont il y est traité, le renvoi des projets de loi devant l'une ou l'autre des sections législatives. Il y aurait à cette innovation un double avantage. Non seulement on délibère mieux à 100 ou 150 qu'à 600, mais, chaque député ayant fait adhésion à la section pour laquelle il se sent le plus compétent, on aurait là des assemblées réduites en nombre, mais plus aptes que la Chambre entière à examiner les projets de loi en instance. Seules les interpellations qui mettent toutes en cause la vie du cabinet et les projets de loi d'une importance jugée capitale par la Chambre elle-même seraient réservés à l'examen de l'assemblée plénière. Un peu moins de passion et beaucoup plus de célérité, double et réel avantage, seraient apportés à la discussion des lois.

Une autre réforme, plus profonde serait sans doute d'un rendement plus grand : elle ne reviendrait à rien de moins qu'à substituer au régime parlementaire le régime dit *conventionnel* tel que nous le voyons fonctionner, non aux Etats-Unis où il revêt un caractère particulier et une complication extrême, mais en Suisse.

En cette terre d'élection de l'idée républicaine et des libertés modernes, le Conseil National, ou Chambre des députés et le Conseil des Etats réunis en Assemblée fédérale font choix par élection des sept ministres qui, formant le Conseil fédéral, ont mandat d'exercer pendant trois ans le pouvoir exécutif. En ce pays pondéré et sage il ne saurait être jamais question de crise ministérielle. Chaque parlementaire élu ministre sait qu'il aura toute faculté d'exercer normalement son mandat de trois ans. Ainsi les ministres suisses sont affranchis de cette lutte fatigante, harassante même, que doivent jour après jour soutenir nos ministres français uniquement pour se maintenir au pouvoir. Sans exagération, le plus grand souci, la hantise des 620 députés que compte notre Chambre consistent ou à appuyer ou à combattre le cabinet. Ainsi ministres comme parlementaires vivent en France, en Allemagne et en bien d'autres pays, dans la fièvre de ou l'attaque de la défense. Il y a là une déperdition de forces proprement absurde. L'Angleterre semble le seul Etat où le régime parlementaire ne produit pas cet excès, à raison du très petit nombre et de la très forte discipline des partis existant en ce pays.

Telle est la sagesse pratique des Helvètes qu'ils prisent à un très haut degré la compétence gouvernementale acquise au pouvoir par leurs ministres. Aussi, même quand la force des partis vient à changer au Conseil National, cette assemblée, avec docilité et presque piété, renomme indéfiniment ministres les membres sortants du Conseil fédéral. A moins de montrer une incapacité notoire, tout député entré au Conseil fédéral suisse demeure ministre aussi

longtemps qu'il le désire, vingt ou trente ans. Il y a peu de temps on a vu la même année trois des sept membres du Conseil fédéral suisse mourir de vieillesse à 65 ou 70 ans. Heureux pays où le métier de ministre est la plus paisible des carrières ! Sans aller jusqu'à ce respect dévotieux de la compétence acquise, qui tourne un peu à la gérontocratie, il n'est pas douteux que le régime édicté par la Constitution fédérale suisse de 1874 assure au pouvoir exécutif une heureuse stabilité.

Sans aller aussi loin que la Suisse dans la voie de la permanence gouvernementale, sans renoncer au régime parlementaire auquel une tradition déjà longue nous a accoutumés, nous aurions tout intérêt en France à mettre un terme à ce *jeu de massacres ministériels* qui souvent est l'effet le plus net de notre vie parlementaire. A l'ordinaire, chez nous, les cabinets se succèdent au pouvoir tels des éphémères, mais les héritiers ne valent ni plus ni moins que les prédécesseurs; le seul résultat atteint est que cette sarabande ministérielle désorganise les services, retarde toutes les affaires. On peut penser que trois ans constituent le temps normal de vie d'un cabinet : c'est un délai assez long pour qu'une équipe ministérielle se familiarise avec les problèmes nationaux à résoudre et donne toute sa mesure ; par ailleurs, au bout de trois années d'exercice du pouvoir, il est inévitable que des ministres dont la vie est harassante éprouvent une réelle fatigue physique et nerveuse ; c'est donc le moment pour la nation de changer, si l'on peut dire, d'attelage. Mais comment faire pour arriver à cette relative continuité ministérielle ? L'un des procédés — car on ne saurait avoir foi en la sagesse des élus — reviendrait à décider que, au début de chaque législature, le Parlement dispose d'un délai d'un mois pour renverser le ministère formé par les soins du chef de l'Etat. On s'assurerait ainsi que le cabinet n'a pas été formé en opposition à la volonté du Parlement. Passé ce délai, une majorité des 2/3 serait exigée pour

provoquer le renversement du cabinet, mais il est presque certain que, par le refus de consentir l'impôt, la Chambre ou le Sénat où plus de la moitié des voix mais non les 2/3 seraient hostiles au cabinet, le contraindrait à une prompte démission. Aussi serait-il très préférable de se résoudre à l'un de ces deux mécanismes suivants : après deux renversements ou deux démissions de ministère, en moins de trois ans de législature, la Chambre serait *automatiquement* dissoute. Nul doute que la peur de l'électeur ne donnât infiniment de sagesse aux candidats ministres dont nos Chambres foisonnent ! Second procédé : on pourrait décider qu'*automatiquement* tout renversement par la Chambre des députés ou toute démission d'un cabinet, preuve indéniable d'un malaise dans les milieux politiques, diminuerait de six mois la durée du mandat des députés : le même effet salutaire d'intimidation ne manquerait pas d'être produit dans les milieux parlementaires. Au reste, si vraiment le suffrage universel est la source de tous pouvoirs et le siège de toute sagesse, pourquoi donc ses élus répugneraient-ils à lui demander force et conseils ?

Le droit de suffrage concédé aux femmes, l'initiative des dépenses réservée au gouvernement, le renouvellement par moitié de la Chambre avec allongement du mandat à six années seraient, à notre sens, d'heureuses réformes, mais ni l'une ni l'autre ne donneraient à nos institutions gouvernementales la stabilité que l'un des deux mécanismes un peu rudes mais efficaces ci-dessus proposés leur assurerait. On peut aussi — et c'est ce qui aura lieu — ne rien faire, obliger comme par le passé nos ministres à faire de la voltige sur la corde raide de majorités toujours précaires, mais on ne dira jamais trop combien la nation souffre de ce régime absurde.

Réformes administratives, représentation proportionnelle, referendum, division de la Chambre et du Sénat en sections législatives pour le vote des projets de loi techniques,

droit de vote concédé aux femmes, allongement du mandat législatif et renouvellement de la Chambre par moitié, dissolution automatique de la Chambre ou diminution de six mois du mandat législatif à chaque chute ministérielle, ou même établissement du régime constitutionnel suisse, voilà d'assez importants correctifs que nos Etats auraient tout intérêt à introduire dans leur mécanisme politique. Mais par là ne sera pas corrigé le vice capital du régime qui est de négliger toute une série de valeurs essentielles au corps même de la nation, de sacrifier donc l'intérêt général à la coalition des intérêts privés, confondant ces deux termes l'un avec l'autre.

Ainsi demeure la nécessité du double suffrage. Il arrive aux Etats comme à certains animaux dont la vie est tenace de vivre longtemps avec des tares et des infirmités graves, même avec des membres amputés. L'état de choses actuel peut durer bien des lustres, mais il semble exclu que le régime politique présent se maintienne, sans catastrophes, trois quarts de siècle ou davantage. Pour n'avoir pas trouvé un principe de gouvernement raisonnable, dix siècles, de la fin de l'Empire romain en 475, à la chute de l'Empire d'Orient et la prise de Constantinople par les Turcs en 1453, l'humanité a connu les affres d'un long et triste Moyen Age. Allons-nous à notre tour tomber dans un long chaos politique, faute d'avoir imaginé une règle satisfaisante pour le choix des autorités politiques ? Ce serait à désespérer de la raison humaine ! Juste un siècle nous sépare du règne de Charles X en France. Que de bouleversements depuis sur le plan politique ! Il en faudrait de beaucoup moindres pour que les cent années qui vont venir voient, si notre idée est juste, l'avènement du double suffrage universel.

* * *

V. — Les principaux apports de la théorie du double suffrage ou du dualisme social.

A. — *Les thèses fondamentales.*

Ayant exposé l'essence de la théorie dualiste du suffrage et fait ressortir les caractères propres de la méthode qui nous a paru adéquate à notre sujet, nous voici à même de marquer peut-être les apports originaux de la doctrine dualiste. Les thèses fondamentales sont connues ; en quelques phrases il suffira de les rappeler ; mais, à côté d'elles, la théorie nouvelle comporte telles conséquences, telles ramifications qu'il sera bon de mettre en relief en conclusion de cet ouvrage.

Pour autant que nous ne faisons pas erreur — car il est délicat à un auteur de vouloir situer sa propre doctrine au milieu de toutes celles qui déjà ont vu le jour — cette étude-ci fournit trois apports essentiels, trois thèses principales dont l'exactitude ou l'erreur fixeront le destin de ce livre.

1) En premier lieu, la conception centrale que tout homme, quelle que soit sa position dans la société, a le droit et même le devoir d'*exprimer, avec ou sans intermédiaire, un double suffrage.* Toujours les auteurs avaient pris pour point de départ un axiome dont l'évidence semblait aveuglante : « Un homme, une voix ». Car l'homme, envisagé sur le plan politique, n'avait jamais cessé de leur apparaître comme une entité indissoluble rebelle à toute dissection. L'idée dualiste est donc aux antipodes de la pensée traditionnelle en matière de suffrage. Quels déroulements multiples cette idée hétérodoxe compor e, le lieu n'est plus de l'exposer. Qu'elle soit vraie ou erronée, il est certain qu'admettre comme fondamentale la double nature de

l'homme en tant que consommateur des services publics d'abord, en tant que collaborateur et coproducteur de ces mêmes services ensuite, ou, à l'inverse, rejeter cette dualité organique, sont deux attitudes mentales tout à fait opposées et de graves conséquences.

2) Trouvant non pas fausses mais insuffisantes toutes raisons d'ordre métaphysique et abstrait, telle la croyance cartésienne en l'égale raison humaine impartie à tous les hommes, nous justifions le suffrage individuel par des motifs pour la plupart concrets, tous facilement intelligibles, bref par des raisons sans doute à ce point évidentes et simples que jusqu'ici elles avaient été négligées — car il n'est rien de tel que les raisons les plus simples pour être envisagées les dernières. C'est un fait matériel et qui s'impose avec la dernière évidence que nul ne peut vivre sans recourir constamment aux services publics : là se trouve la raison immédiate et principale, mais non pas unique, du suffrage universel individuel.

Jusqu'ici croyance mystique et irrationnelle, le suffrage se transforme, sauf erreur de notre part, en une règle élémentaire propre à bénéficier de l'adhésion de tous. Répondant à un côté véritable de la nature humaine, le suffrage individuel est légitime — et nous répétons qu'il le faudrait inventer s'il n'existait pas.

3) Enfin, faisant contrepoids aux appétits privés que le suffrage universel exprime, le suffrage social qui n'a point de rapport — nous nous sommes déjà expliqué à cet égard à la fin du chapitre III — avec les formes soit anciennes, soit modernes du suffrage corporatif. Sa fonction est d'intégrer dans l'Etat les plus hautes valeurs sociales que la nation crée par son travail incessant. Parce qu'il faut savoir pour prévoir et prévoir pour pouvoir, le gouvernement de la chose publique n'est plus possible sans que toutes les élites sociales, s'élevant à l'intérêt général, n'aient reçu la mission de prendre au sein du législatif comme de l'exécutif toutes leurs responsabilités politiques.

S'il est possible de tenter en quelques mots un résumé général, disons qu'au principe de l'individu-roi que le suffrage individuel exprime, le suffrage des corps sociaux superpose l'affirmation que l'agrégat national mérite, à titre égal, voix et autorité. *L'individu contre l'Etat, tel est notre actuel suffrage individuel ; l'Etat supérieur à l'individu, voici le suffrage social ; l'individu et l'Etat, chacun placés à son rang, tel est le double suffrage universel*, seul capable sans doute de donner expression enfin, au grand jour de la tribune publique, à toutes les valeurs nationales.

B. — *Les trois grandes étapes du gouvernement humain expliquées par la conception dualiste du suffrage : les gouvernements basés sur le principe agrégatiste ont foulé aux pieds les droits de l'individu comme les gouvernements basés sur le principe individualiste ont sacrifié les droits de l'agrégat ou groupe national.*

Arrivés au terme de cette longue analyse, il est curieux de constater combien l'antagonisme des deux grands principes adverses, idée individualiste et, d'autre part, idée agrégatiste en vertu de laquelle c'est le groupe qui compte et non l'individu, explique à lui seul la courbe générale du passé politique des peuples.

Pendant des millénaires et jusqu'au début du XVIIIe siècle, a régné presque sans partage la conviction agrégatiste, l'idée non seulement que l'intérêt du groupe a une incontestable primauté sur l'intérêt de l'individu, mais encore que le groupe social symbolisé par son chef est seul capable de discernement et de volonté politiques. Les représentants, quels qu'ils fussent alors, du corps social — chefs élus, consuls ou tribuns comme sous la République romaine, le plus souvent rois héréditaires, parfois souverains religieux en même temps que temporels comme dans les Empires musulmans et dans les Etats pontificaux jusqu'à leur disparition en 1870 — tous avaient pour règle ou

prétention de discerner et de défendre avant tout les intérêts du groupe ou de l'Etat qu'invariablement ils identifiaient avec leur propre intérêt personnel ou dynastique. Tout à l'arrière-plan de leurs préoccupations les souverains des époques disparues se reconnaissaient en même temps l'obligation de discerner et défendre les intérêts privés et légitimes des habitants, parallèlement à ceux de la puissance publique. A ce titre le souverain se voyait investi de la mission redoutable de prononcer à tout moment l'arbitrage entre l'intérêt public et l'intérêt privé de ses sujets. C'est sur la conviction gratuite que la personne royale, mieux que quiconque, est capable de ce choix essentiel, que repose l'institution monarchique. Or, une expérience maintes fois séculaire prouve que l'*ordre agrégatiste*, celui dans lequel le groupe social représenté par son chef est considéré comme seul capable d'intelligence politique, n'a aucunement su reconnaître et respecter la sphère des droits et intérêts légitimes de l'individu.

Si ce n'était un lieu commun, il faudrait rappeler ici jusqu'à quel point l'Etat antique et son successeur, l'Etat monarchique d'avant 1789, ont délibérément foulé aux pieds tous droits, toutes libertés individuelles, contestant jusqu'à l'idée que ceux-ci puissent exister. N'est-ce pas hier encore en plein XIX[e] siècle que Nicolas I[er], czar de toutes les Russies, donnait de l'omnipotence du souverain une expression tout à la fois admirable et terrifiante, disant : « Je ne reconnais de personnes importantes que celles à qui je parle et au moment où je leur parle » ? Quel effroyable, quel interminable martyrologe ne faudrait-il pas dresser si l'on voulait relever la liste des victimes de l'arbitraire royal dans l'un quelconque de nos Etats européens durant seulement les deux ou trois siècles qui ont précédé la chute du pouvoir souverain ? Comment ne pas rendre ici un respectueux hommage aux luttes héroïques que le peuple hollandais, à la voix de Guillaume le Taciturne, a soutenues au XVI[e] siècle contre

la puissance espagnole, préparant ainsi, au feu des plus grandes épreuves, la conquête de toutes les libertés modernes ? Nous inclinant devant tous ceux qui sont tombés, sacrifiés à l'horrible raison d'Etat, comment ne pas constater que tous, jusqu'au plus effacé, au plus loyal des sujets royaux, étaient condamnés, par l'effet du principe agrégatiste, à vivre dépourvus de toute espèce de droit ou franchise ?

Le jour vint enfin où les théories du « despotisme éclairé et bienfaisant », chères non seulement à Hobbes, à Voltaire et à Leibnitz mais, au déclin du XVIII[e] siècle, à d'Holbach, aux « économistes » membres de la « secte physiocratique » furent emportées par les faits comme un fétu de paille par un torrent débordé.

Quand bien même le souverain, représentant délégué, admettons-le, du corps national, aurait voulu prendre en considération l'intérêt privé de ses sujets, il n'y serait que très imparfaitement parvenu, et ceci pour une raison bien simple : le bonheur et même le bien-être individuel, étant choses tout intérieures et subjectives, nul, hors l'intéressé, ne peut savoir exactement ce qu'il désire à chaque moment du temps. Le bonheur n'étant à tout prendre qu'un état psychologique, aucun moyen n'existe pour l'Etat de prévoir ou de calculer de l'extérieur avec précision à quels désirs d'ordre physique ou intellectuel il devrait satisfaire pour répondre au vœu de ses sujets. En toute bonne foi le souverain, de par sa naissance, son mode de vie, son entourage qui l'adule, bref de par sa position, est amené à ignorer et souvent à trouver répréhensibles la plupart des aspirations morales autant que matérielles, qui animent son peuple, abstraction faite des désirs élémentaires qu'a toute population de jouir d'un minimum de biens matériels.

Jamais mission plus élevée n'a été confiée à une autorité publique que celle consistant pour le Prince à prononcer entre l'intérêt général et les intérêts particuliers :

or, à quelques exceptions près, jamais arbitrage rendu n'a été, à l'ordinaire, aussi partial et déplorable. Aussi est-ce dans le sang et la douleur que des multitudes d'hommes dont les droits étaient foulés aux pieds ont dû enfanter un monde nouveau où enfin ils seraient maîtres de leurs destinées.

Mais voici qu'aux jours présents la situation est renversée. Après des milliers d'années marqués par le règne du principe agrégatiste, l'ordre individualiste triomphe depuis un siècle avec quelques intermittences en un pays comme la France, depuis plus longtemps en Suisse et en Grande-Bretagne, depuis bien moins d'années en la plupart des autres pays. Quoique, sous l'influence des doctrines sociologiques et de certaines écoles socialistes et, d'un tout autre côté de l'horizon, dans le camp des doctrinaires monarchistes, il soit de mode de blâmer l'ordre individualiste et les principes de 89 qui l'ont consacré, nous aurons garde de nous montrer coupables de cette ingratitude. Rien ne montre autant la débilité de l'esprit humain que ce brusque penchant à vouer aux gémonies tout principe, toute institution — longtemps admirés — sitôt que l'expérience vient en révéler quelque insuffisance. Hélas ! nous voudrions croire les savants et les penseurs moins enclins aux engouements de la mode que les grands couturiers, arbitres des élégances féminines. Mais, à constater ce perpétuel chevauchement, ce constant dépassement des écoles philosophiques et sociales, dont vingt années souvent marquent la grandeur et la décadence, force est de se montrer sceptique sur la valeur scientifique des doctrines en renom auxquelles l'opinion cède tour à tour.

L'ordre individualiste souffre de défauts profonds que nous avons tâché d'évoquer. N'empêche que c'est à lui que nous devons l'ensemble des libertés privées et publiques, conditions essentielles des joies de notre

vie. Il faut qu'il nous arrive d'en être privés, comme en Italie ou en Russie, pour que nous en appréciions l'incomparable valeur. Mais, cet hommage rendu aux mérites de l'ordre présent, acceptons d'en confesser les tares : moins d'un siècle et demi après la proclamation officielle de nos droits privés, cinquante ans après l'octroi effectif des droits publics, du suffrage universel et direct qui en est le principe et la somme, que voyons-nous présentement en la plupart des pays d'Europe ? Que sont devenus le pouvoir, l'autorité publique ? Au lieu d'une administration forte, poursuivant avec continuité les plans qu'elle juge les meilleurs pour la collectivité nationale, des bureaux ou des services timorés, tremblant comme feuilles au vent, grands ouverts aux influences démagogiques de la politique, habitués à dissimuler sous le couvert d'interminables transmissions, consultations, recours et contre-recours hiérarchiques l'incapacité où trop souvent ils se trouvent d'exercer dans des délais raisonnables leur office. L'opinion publique, convaincue que l'administration et l'intérêt général, sous la pression des pouvoirs élus, cèdent devant l'intérêt électoral, est consciente de la crise que traverse l'autorité publique. Mais, désemparée, ne sachant par quel bout s'atteler à la tâche, elle ne fait rien pour redresser la situation. S'il serait exagéré de dire que, sous nos yeux, l'Etat se meurt, du moins est-il certain que le service d'Etat s'est détendu, s'est vicié, bref que, selon le mot fameux d'Hamlet, il y a « quelque chose de pourri dans ce royaume ». Chez les électeurs, l'égocentrisme devenant loi, le particulier détruit le général, c'est-à-dire l'Etat.

Pourquoi, mis à l'épreuve, l'ordre individualiste, et le suffrage universel qui en est inséparable, ont-ils, par un certain côté, si rapidement déçu ? La raison en est simple : *l'individu, mis en possession du pouvoir, s'est montré aussi incapable de découvrir et de défendre l'intérêt collectif que précédemment les autorités souveraines, défenseurs des pré-*

rogatives du groupe, l'avaient été de reconnaître et de respecter l'intérêt privé de leurs nationaux. L'expérience conjointe des siècles passés et de nos gouvernements modernes aboutit à cette très simple constatation qu'un peu de sagacité dans le raisonnement aurait permis de prévoir : ni l'un ni l'autre des deux éléments qui s'affrontent et dont cependant la conciliation est indipensable, l'individu et, d'autre part, le groupe national, n'est capable de concevoir autre chose que son intérêt propre et limité. L'individu au pouvoir met en péril le groupe comme le groupe au pouvoir met en péril l'individu. Aucun des deux n'est à même d'élargir sa vision au point d'embrasser le champ du voisin. Ainsi, l'histoire le démontre, l'absent a toujours tort.

Prévalence du groupe sur l'individu, prévalence de l'individu sur le groupe, ces deux étapes que l'humanité a traversées étaient fatales mais il semble qu'à travers vents et marées une troisième étape se prépare maintenant, dans laquelle l'autorité sera donnée conjointement à l'un et à l'autre des deux éléments dont l'Etat normalement est formé. L'individu ayant des intérêts divergents de ceux du groupe et le groupe des intérêts divergents de ceux de l'individu mais groupe et individu constituant également la réalité sociale, il faut que l'un comme l'autre soient représentés auprès de l'Etat. Cependant si les individus, membres de l'Etat, sont faciles à recenser et à consulter, il ne laisse pas d'être délicat de discerner les représentants les meilleurs qu'incessamment produit le groupe national. Naguère, par droit d'élection ou droit de naissance, le chef de clan, plus tard le roi furent les représentants incontestés du corps national tout entier. La vénération dont ils étaient entourés, le caractère illimité de leur droit de commandement leur permettaient de briser les égoïsmes particuliers et d'imposer à tous le respect de l'intérêt collectif pour autant qu'ils étaient

assez clairvoyants pour s'élever jusqu'à la compréhension de celui-ci. Et ici la doctrine dualiste permet de comprendre la vérité qui fut autrefois dans le principe monarchique bien qu'elle le dépasse infiniment. Oui, il est exact qu'un Etat où la souveraineté appartient aux seuls individus est défectueux ; oui, il faut que les valeurs collectives du corps national aient au sein des pouvoirs publics une représentation autorisée.

Dans les siècles passés les rois héréditaires furent sans doute les moins mauvais représentants qu'il fût possible d'imaginer de l'intérêt public. Et cependant en tous pays, à quelques exceptions près, les princes se montrèrent déplorables et scandaleux, confondant leurs intérêts personnels avec ceux de la collectivité !

Mais une autorité incontestée, à laquelle on obéit sans au préalable déchaîner les fureurs d'une guerre civile, a valu mille fois mieux qu'aucune autorité du tout, et la souveraineté royale qui rendait en tous temps possible au prince de poursuivre le bien public a permis à quelques grands rois de travailler avec clairvoyance, même avec génie, à la grandeur de l'Etat ; bâtissant pour l'avenir, la plupart, plus encore que de faire le bonheur de leurs sujets, eurent souci de transmettre à leurs descendants un pays plus fort et plus riche. Naguère, alors que les sociétés étaient des corps d'une structure très simple, l'intelligence d'hommes moyens comme le sont d'habitude les princes — car il n'y a nulle apparence que les dons intellectuels et moraux soient plus répandus dans telle classe sociale que dans telle autre — cette intelligence donc et le simple bon sens pouvaient suffire à peu près à discerner les intérêts généraux de l'Etat, toutes réserves faites sur les erreurs et les préjugés de l'époque. Mais de nos jours la complexité croissante, l'extrême variété des aptitudes et des professions interdisent à un individu unique, si remarquable soit-il, de concevoir avec quelque exactitude l'intérêt général tout entier.

Ce qu'un cerveau moyen pouvait embrasser autrefois, seuls les corps sociaux peuvent le saisir maintenant par la mise en commun de leurs connaissances et de leurs aptitudes. Bref, tandis que naguère tout prince pouvait, vaille que vaille, passer pour le représentant naturel du corps national, de nos jours, les élites sociales seules peuvent prétendre assumer cette haute fonction. Ainsi, en une troisième et nécessaire étape, il semble que demain le gouvernement des sociétés doive avoir pour assise le *condominium* établi entre les individus défenseurs de leurs intérêts privés et les élites, défenseurs des intérêts généraux, aux yeux desquelles générations présentes et générations futures, par leur naturel enchaînement, forment le corps magnifique et impérissable de la nation. Par là on découvre que tous ceux qui, par le travail de la pensée ou la ténacité de leur effort pratique, obtiennent d'être mis au premier rang de leur profession, ont pour destin de recueillir l'héritage de la fonction royale dans tout ce que celle-ci comportait, en doctrine ou en fait, d'utile et de bienfaisant. Et tout porte à admettre que, rois innombrables et sans couronne, ils auront pour la collectivité une autre vertu efficace que celle très intermittente, de leurs aïeux, couronnés par privilège de naissance.

C. — ***La théorie du dualisme social résout, de façon au moins partielle, le problème toujours pendant de la limitation de l'arbitraire gouvernemental ou problème des « droits naturels » : les deux zones de l'autonomie individuelle et de la règle sociale.***

A l'exemple de la plupart des idées fécondes, l'idée-mère du dualisme social est aussi simple que générale et, en un sens même, banale. Le tout est de songer à la retenir et de savoir lui donner le déploiement dont elle est riche. Ample serait déjà son utilité si elle bornait ses effets à ceux que nous venons d'exposer : découvrir du point de vue lo-

gique sur quelles assises fermes et larges faire reposer l'Etat moderne et rendre compte du processus historique suivi par le pouvoir politique. Cependant il est donné aux idées justes de comporter d'habitude plusieurs applications possibles. Sans vouloir rechercher ici les fruits multiples dont elle est chargée, il importe de marquer en quelques traits comment cette doctrine générale donne une réponse satisfaisante au problème de l'arbitraire gouvernemental.

Problème crucial entre tous car, si haut qu'on remonte à travers les conceptions du droit public, on trouve, attirant les regards, l'éternelle question de savoir s'il est une limite au pouvoir de l'Etat, si toute loi mérite obéissance du fait seul qu'elle a été édictée ou si, au contraire, la justice passe le droit. Noble et immortel problème entre tous que celui-là puisque cet arbitrage entre le droit de l'individu et celui de la collectivité, ce conflit entre l'équité et la légalité ne font rien de moins que mettre en cause et la science morale et le droit positif, appui nécessaire de l'Etat. Aussi, sous les noms les plus divers, les appellations les plus trompeuses, est-ce cet unique problème que philosophes sociaux et juristes, de saint Thomas d'Aquin à Renouvier en passant par Hugo Grotius, Montesquieu, Kant, Hégel, inlassablement ont débattu. Il convient même de remonter plus haut comme de descendre plus bas. Quand l'antiquité, avec l'*Antigone* de Sophocle, avec Aristote et Platon, avec Cicéron dans son *Pro Milone* et son *De legibus*, posait en un solennel débat la question de savoir s'il est « des lois non écrites et infaillibles » plus augustes et vénérables que celles qui émanent du Prince — *summum jus summa injuria* énonçait la maxime latine — quand l'école espagnole des théologiens juristes qui compta au XVIe siècle Vitoria et Suarez et qu'un siècle plus tard le célèbre Grotius formulèrent la doctrine du « droit naturel » appelée à un si magnifique et durable essor, tous ces grands esprits posaient à maints égards le même pro-

blème que, tout près de nous, deux grands publicistes français dont l'estime mutuelle est allée de pair avec un réciproque et constant antagonisme, Léon Duguit et Maurice Hauriou. Parlant des langues différentes par où chacun d'eux ne réussissait pas à se faire comprendre du second, tous deux ont en réalité pris pour centre de leurs études cet unique et grand problème. Que le doyen Hauriou ait à sa façon repris et défendu la doctrine du droit naturel, toute son œuvre en témoigne. Et Léon Duguit lui-même n'a au fond pas eu d'autre souci central, en dépit de sa règle de droit objective, d'une apparence faussement positiviste (1). Ainsi, sous des formes incessamment renouvelées, est-ce toujours, depuis qu'il y a des hommes vivant en société, la même question de savoir comment limiter l'arbitraire de l'Etat, comment faire le tri de ce qui est à la fois juste et légal et de ce qui est légal sans être juste.

A cette question que les siècles n'ont pas pu élucider — sans doute parce qu'elle est insoluble du point de vue doctrinal — il serait fou d'avoir la prétention de fournir ici la solution entière. Mais, si donner une réponse adéquate

1. « Je ne saurais trop protester, écrit Duguit contre la tendance qui compte encore en France un certain nombre de représentants et qui est défendue par la très grande majorité des juristes allemands, tendance d'après laquelle *toute disposition régulièrement émanée de l'organe législatif d'un pays est une norme de droit* devant laquelle le juriste doit s'incliner sans mot dire. S'il en est ainsi, l'étude du Droit ne vaut pas une minute d'effort ; elle est un pur travail de manœuvre » (*Traité de Droit constitutionnel*, 3e éd., t. I, p. 174-175).

M. Waline, professeur à la Faculté de droit de Poitiers, qui cite ce passage dans un article très pénétrant qu'il a consacré à l'œuvre de Duguit : « Les idées maîtresses de deux grands publicistes français : Léon Duguit et Maurice Hauriou, dans *L'Année politique française et étrangère*, déc. 1929, no 16, p. 390, ajoute : « S'il me fallait choisir, dans le monument colossal que constitue l'œuvre de Duguit, une seule phrase qui en exprime la quintessence, c'est celle que j'ai soulignée ci-dessus que je choisirais. Car Duguit y a exprimé sa conviction la plus intime, sa conception fondamentale de sa tâche de juriste en face des faits ». Et M. Waline montre lumineusement par une longue analyse qu'en réalité « Duguit, précisément parce qu'il était passionné de justice, est revenu malgré lui, et tout en s'en défendant, au Droit naturel » (p. 400) tant il est vrai que bien souvent les hommes affublent des épithètes les plus diverses les mêmes concepts fondamentaux.

n'est pas réalisable, il est du moins possible de proposer une solution partielle et comme approchée. Le problème en effet est de ceux qui demeurent sans réponse parfaite pour autant que celle-ci est cherchée surtout sur le plan théorique. Jamais il ne sera possible d'inventer un critérium objectif et certain du juste et de l'injuste ; car nous sommes ici dans le domaine de l'appréciation subjective, dans la sphère de la conscience morale. Nul moyen ne sera découvert d'empêcher le gouvernant de proclamer équitable la loi qu'il a édictée et de la faire appliquer, bon gré mal gré quelle qu'elle soit. Nul moyen non plus pour le gouverné qui se sentira opprimé de faire la preuve de l'injustice qu'il subit. D'où l'objection d'infécondité, de stérilité même que les adversaires de la doctrine du droit naturel opposent à cette dernière. M. Le Fur, partisan déterminé de cette doctrine, qui en a présenté dernièrement une analyse très poussée a eu le grand mérite de reconnaître que cette théorie fameuse se ramenait en tout et pour tout à deux règles : « l'obligation de respecter les engagements librement pris » et « l'obligation de réparer tout préjudice injustement causé » (1). S'il en est ainsi, ce qui nous paraît hors de doute, comment se dissimuler qu'il n'y a là nul frein possible vis-à-vis d'un gouvernement tyrannique, car l'application au domaine concret de principes aussi généraux ne laisse pas de permettre les plus graves déviations. L'immortelle protestation de la conscience morale que la justice doit être observée, voilà ce que représente, en définitive, la doctrine du droit naturel. Mais cette protestation, — éternel honneur du genre humain — en mille et mille circonstances demeure en fait inféconde.

A ce redoutable problème, le dualisme social fait une double réponse : dans toute la mesure du possible, il

1. *La Théorie du droit naturel depuis le XVIII[e] siècle et la doctrine moderne*. Cours professé à l'Académie de droit international. Paris, Hachette, 1928, p. 131.

apporte une solution de fait et aussi une solution doctrinale.

Solution de fait d'abord. Aussi longtemps que le groupe national, symbolisé par un chef investi des plus larges pouvoirs, a gouverné, nulle limite, soit de fait soit de droit, n'a pu être mise à l'omnipotence de la puissance publique. A l'inverse, aussi longtemps que l'individu s'approprie les attributs de l'Etat, les exerçant à son profit personnel, le groupe social se trouve sacrifié, foulé aux pieds. Pour limiter au minimum les empiétements hélas presque inévitables du groupe sur l'individu et de l'individu sur le groupe, le procédé le plus efficace est d'ordre pratique ; il revient à mettre face à face, leur conférant même pouvoir de commandement, et le groupe et l'individu. Ainsi le dualisme social fournit spontanément la solution concrète la moins imparfaite qui soit de ce terrible problème de l'arbitraire de l'Etat.

Cependant l'efficacité de l'idée dualiste serait assez limitée si, ne débordant pas du domaine concret, elle ne fournissait pas un critérium théorique, propre à marquer, non pas de façon totale mais plus nettement que la doctrine du droit naturel, où doit être placée la limite de ce que l'individu a liberté de faire ou de ne pas faire, où doit s'arrêter le pouvoir de commandement de la puissance publique.

Le problème s'illumine si nous prêtons attention à ce fait qui tient pour l'essentiel dans cette double proposition : *inévitablement l'homme postule la liberté en tant que consommateur* ; *inévitablement encore, il doit obéissance à la règle sociale en tant que producteur de valeurs matérielles* — et ce double aspect de la nature humaine est fécond au point qu'il permet de fixer les limites respectives de l'autonomie individuelle et de la règle sociale. Autant dire que nous n'aboutissons ni à une réhabilitation de l'ordre individualiste pur et simple ni à une défense de l'ordre opposé, négateur de toutes libertés, mais à une

synthèse, peut-être originale, fruit d'un principe de détermination nouveau, puisque les concepts de consommateur et de producteur n'ont jusqu'à maintenant point été transportés dans le domaine du droit public. Réduire nos libertés à l'ordre de la consommation — peu importe que les valeurs soient matérielles ou immatérielles — et la règle sociale à l'ordre de la production des seules valeurs matérielles, c'est fournir un critérium commode de ce que devraient être la zone de l'autonomie individuelle et, par ailleurs, la zone de la contrainte. C'est donc trancher, en doctrine, le problème de la limitation de l'arbitraire gouvernemental ; c'est aussi fournir une réponse au problème historique, très controversé, de savoir si les libertés vont ou non en croissant au sein des sociétés humaines. Beaucoup de nos contemporains, impressionnés par le foisonnement, désordonné parfois, des réglementations que les pouvoirs publics édictent, surtout depuis trois quarts de siècle, de dire : « Mais nos libertés chaque jour s'amenuisent ; elles fondent comme neige au soleil ». A cela d'autres personnes, frappées de voir les libertés de la presse, d'association, la liberté individuelle, on peut le dire la liberté du divorce, l'indépendance croissante des enfants vis-à-vis des parents s'épanouir, parfois s'exagérer, chaque jour davantage, de répondre que nos libertés vont grandissant sans cesse et même se muent en licences. Laquelle des deux thèses a raison ?

Une constatation d'un ordre très général permet de donner réponse au double problème, doctrinal et historique, énoncé ci-dessus. C'est un fait que le champ de nos libertés n'a pas cessé de se retrécir dans tous les domaines où la science moderne a pu s'affirmer ; or la science, par définition, œuvre collective, véritable don de l'agrégat à l'individu, ne connaît que des problèmes de production matérielle. C'est encore un fait que nos libertés ne cessent pas de s'accroître dans toutes les sphères où la science ne

pénètre pas, à savoir chaque fois qu'il s'agit d'exercer un choix entre les biens matériels ou les ordres de valeurs, les buts qui s'offrent concurremment à l'homme, chaque fois que l'individu est appelé à affirmer ses goûts et ses croyances, de quelque ordre qu'ils soient, bref à marquer ses préférences de consommateur. Ceci se peut résumer d'un mot : *parce que l'homme, en tant que consommateur, ne relève pas de la science, il demeure autonome* ; *à l'inverse, parce que l'homme, en tant que producteur de l'ordre matériel, ressortit à la science, il est déjà et sera de plus en plus soumis à la réglementation sociale.*

Premier fait : dans tous les domaines où la science a pu prendre pied et s'affirmer, la liberté humaine a décliné. Ce résultat précis ne paraît pas contestable. De quoi se plaignent avec des regrets chaque jour plus vifs les partisans du libéralisme ? Essentiellement de ce que, dans l'ordre économique et social, des limitations soient partout mises à la libre décision des intéressés, que des lois, en nombre considérable déjà, fixent les rapports des employeurs et des salariés, que le droit de contrôle de l'Etat se fasse de plus en plus strict, les pouvoirs publics intervenant même, peut-être à tort, dans la fixation des salaires, dans celle du prix de divers produits. Du même côté on déplore aussi que les impôts soient devenus si lourds et indiscrets, d'aucuns disent si inquisiteurs, qu'ils pénètrent dans le détail des fortunes et, par leurs taux progressifs, prétendent presque fixer le montant des revenus individuels.

Cependant, dans presque tous ces cas, la raison de l'intervention du législateur est facile à découvrir. Depuis un siècle les sciences économiques et sociales ont, quoi qu'on en puisse dire, réalisé des progrès importants. Sans qu'il y ait lieu de s'exagérer l'exactitude ni la faculté de prévision de ces disciplines nouvelles, il est établi de nos jours que les faits de l'ordre économique sont devenus objets de science. Conjuguées les unes aux autres, des sciences d'origine médicale, tels la biologie, l'hygiène, l'urba-

nisme et les sciences sociales ont démontré que toute une série de conditions précises devaient être établies et respectées pour réduire au minimum les souffrances sociales, le chômage, les brusques dénivellations de prix, pour améliorer l'état de santé physique de la classe industrielle et paysanne, pour porter à l'étiage le meilleur la production économique, bref pour permettre une utilisation plus intelligente que par le passé des forces humaines et des ressources matérielles qui forment le capital national. Dans tous ces cas, l'observation des faits et l'analyse scientifique ont fait la preuve qu'un *laisser-faire* absolu était une erreur, qu'au prix seulement d'une liberté diminuée une plus grande aisance et une meilleure santé physique seraient obtenues par le corps social tout entier. Ce sont là des avantages positifs, concrets, qui ne se peuvent révoquer en doute. A ces raisons d'ordre matériel se sont ajoutés de puissants motifs d'ordre moral qui ont rendu désirables que notre société se rapproche, dans toute la mesure du possible, de l'idéal d'équité sociale que l'esprit conçoit mais que la pratique dément. Mais cette raison d'ordre sentimental n'aurait jamais entraîné le vote par les pouvoirs publics de dispositions restrictives de la liberté, si la science n'avait pas apporté sur ce point tout le poids de son autorité. Quand, par exemple, des enquêtes eurent révélé les abus matériels du *sweating system* dans le travail à domicile, le dépérissement physique des ouvrières qui subissaient ainsi jusqu'au martyre la dure loi de la concurrence, comment le culte d'une idée, celui de la liberté individuelle inviolée, aurait-il pu résister longtemps aux constatations scientifiques ? Lorsque, élargissant la question, les maux causés par des salaires insuffisants et la sous-alimentation ouvrière sont apparus comme grevant la collectivité de lourdes charges, on ne peut s'étonner que les pouvoirs publics se soient émus, s'efforçant de provoquer une certaine hausse des salaires.

Inutile ici d'allonger cette démonstration. Il tombe sous

le sens que la législation douanière, la législation fiscale, qui toutes deux ont une importance économique capitale, n'ont pu acquérir le développement extrême qui est le leur, n'ont pu imaginer leurs procédés actuels d'assiette et de recouvrement qu'à raison des enseignements que l'économie politique, la statistique, la science financière leur ont fournis.

Là où l'étude scientifique démontre que l'intérêt collectif commande de sacrifier un certain nombre de libertés individuelles, au nom de quel principe s'insurger contre l'évidence et préférer le plaisir de quelques-uns à l'intérêt du plus grand nombre ? Là où, un certain but étant admis, la science impose le recours à un ensemble de moyens déterminés, toute liberté individuelle disparaît : la règle sociale prononce.

On voit donc quel parallélisme s'est observé dans le passé entre l'amenuisement des libertés modernes et l'extension du domaine scientifique. Tout porte à croire qu'il en sera demain comme hier.

Jusqu'ici il est un domaine où la liberté individuelle a été toujours considérée comme particulièrement désirable : la vie privée. Mais il est à croire que certaines brèches y seront ménagées demain. Si les sciences physiques et médicales permettent bientôt de prédire avec une très petite chance d'erreur dans quels cas la procréation d'enfants malingres et tarés est presque certaine, nous devrons nous résigner à voir notre liberté privée tôt ou tard entravée. La stérilisation physique par procédé opératoire ou l'avortement obligatoire ne seront-ils pas ordonnés par la collectivité, ainsi que cela commence à se pratiquer sur la personne des criminels dans diverses régions des Etats-Unis ?

Au demeurant, sommes-nous plus ou moins libres que nos ancêtres ? C'est selon. Une réponse catégorique n'est pas possible. Même dans l'ordre de la production matérielle il y a eu des époques, tel l'Ancien Régime avec le régime

des corporations, où la puissance publique intervenait despotiquement dans l'ordre économique. L'Etat moderne, en dépit des abus auxquels il s'est laissé entraîner depuis la guerre, demeure dans sa réglementation de la vie commerciale et industrielle loin en deça de l'Etat monarchique d'avant 1789. Surtout il faut ajouter que *toutes les productions que la science embrasse sont exclusivement matérielles et concrètes* ou, tout au moins, sont en liaison directe avec un phénomène matériel (1).

Nos disciplines scientifiques sont sans autorité dans cette sphère immense de la production artistique, morale et religieuse. Religion et art échappent à son obédience. De même pour une large part la morale, croyons-nous, encore que l'école sociologique le conteste, mais l'examen de ce problème brûlant ne peut trouver ici sa place. Aussi bièn — conséquence immédiate — la collectivité n'impose aucune norme en ces matières : le grand progrès des temps modernes est que maintenant ni la foi religieuse, ni la conviction morale, ni la production artistique ne relèvent plus de l'Etat. Les vagues appuis que l'Etat fournit aux cultes ou aux beaux-arts, sous forme de subventions, quand ils ne nuisent pas à la religion ou à l'art eux-mêmes, font figure d'encouragements bénévoles et non de règles imposées. Pourquoi cette attitude libérale de la puissance publique, sinon parce qu'en ces matières, la science demeurant

1. Même la science économique qui a pour ressort essentiel la psychologie humaine, donc un facteur immatériel, a pour objet propre, en même temps, tout un ensemble d'éléments matériels, à savoir les services et capitaux producteurs et les marchandises. Le problème économique est toujours de déterminer leur valeur. Celle-ci se mesure de façon concrète par le nombre plus ou moins grand d'unités monétaires que chaque objet exige pour son achat. Sans une pareille base matérielle, l'économique ne se pourrait pas ériger en science. Mais précisément parce que, en dehors de ce pôle matériel — les agents de la production et les marchandises achetées ou vendues — l'économique repose sur un pôle immatériel,la psychologie de l'homme, elle est en proie à d'extrêmes difficultés. La nécessité d'établir la liaison entre les deux ordres, le concret et le spirituel, paralyse, dans une large mesure, l'essor de l'économique ; d'où une preuve nouvelle que la sphère propre de la science est d'essence matérielle.

muette, la collectivité ne sait pas, n'a donc nulle qualité pour agir ?

Première constatation donc : c'est la connaissance scientifique qui fournit aux pouvoirs publics un titre pour intervenir. Deuxième fait : la recherche scientifique est inséparable de l'ordre de la production et, qui plus est, de la production matérielle. D'où il résulte que *la liberté humaine n'est battue en brèche que pour autant que l'homme apparaît en qualité de producteur, et de producteur adonné à une activité matérielle ou économique,* en un mot à une activité non religieuse et non artistique. Le cas du fonctionnaire ne fait pas exception à la règle. La carrière publique, à savoir la production de l'un quelconque des innombrables services que la nation attend des services publics, n'est pas libre comme celle de l'artiste ou du prêtre ; forcément elle est réglementée par les lois et décrets. La plupart des carrières administratives sont au reste en liaison étroite avec un objet d'ordre matériel ou économique. De plus toutes sans exception ont pour fonction d'appliquer ou d'enseigner un certain nombre de connaissances scientifiques, d'où la confirmation encore de notre thèse : là où la science prononce, l'autonomie individuelle disparaît (1).

Objectera-t-on que l'Etat auquel chacun de nous demande des services immatériels tels une certaine culture, l'enseignement de certains arts, étend son activité hors du domaine scientifique ? La réponse est aisée car, dans ce cas, l'Etat n'impose pas, il aide seulement. Il ne restreint donc

1. Il est à remarquer que, autant les pouvoirs publics fondent leur action sur les enseignements de la science, autant ils sont incompétents pour connaître eux-mêmes du vrai et du faux en matière scientifique. Aussi est-ce l'honneur des membres du corps professoral de demeurer libres d'enseigner ce qu'ils croient exact, sous le seul contrôle de leur raison et de leur conscience ; les programmes mêmes d'enseignement sont, autant dire, faits par les seuls professeurs (Nul ministère où, pour ce qui est de la France, l'action du pouvoir politique soit plus faible que celui de l'Instruction publique). Même liberté totale d'appréciation chez le magistrat chargé de dire le droit ; autrefois chez le prêtre rétribué par l'Etat, mais libre de sa foi et de son ministère.

pas notre liberté. *L'activité de l'Etat déborde beaucoup le domaine de la science, le champ de la production matérielle, mais l'autorité contraignante de l'Etat, elle, est limitée au domaine scientifique* (1).

Ainsi se constate l'enchaînement que nous avions annoncé entre ces trois termes : ordre de la production matérielle — ordre de la compétence scientifique — ordre de la discipline sociale.

La seconde partie de la loi ci-dessus énoncée n'exige pas un très grand effort de démonstration. Il tombe sous le sens que nos libertés vont en s'élargissant sans cesse dans tous les domaines où l'homme intervient en tant que consommateur, où donc la science demeure sans compétence. En fait de liberté d'opinions et de croyances, de droit d'association, bref de libertés d'action comprise sous toutes ses formes, quels progrès désirer encore en nos Etats démocratiques d'Europe ? Voici que les fonctionnaires, usant du droit syndical, toléré longtemps, reconnu maintenant, ont vis-à-vis de l'administration qui les emploie acquis une indépendance presque totale : qui aurait cru, il y a seulement trente ou quarante ans, qu'un fonctionnaire des administrations financières, de l'administration des postes ou de l'enseignement serait autorisé à se jeter dans l'arène politique et à combattre à visage découvert les tendances du ministre même qui l'a nommé à sa fonction actuelle ou l'y maintient ? Faut-il ajouter que la presse,

1. D'aucuns objecteront peut-être que l'emploi des forces de police en temps de paix et des forces militaires en temps de guerre, qui est caractéristique du pouvoir d'Etat et qui réduit à néant la liberté individuelle, obéit souvent à des mobiles d'ordre passionnel. Rien de plus vrai hélas ! Cependant est-il un seul domaine de l'activité humaine dont la passion soit absente ? Si d'innombrables fois les dirigeants politiques, en déclenchant les guerres, en commettant des exactions, se sont rendus coupables d'abus de pouvoir, il n'en demeure pas moins que la raison qu'a l'Etat d'exiger le service militaire, de décréter la mobilisation, d'exiger l'impôt, en un mot d'*obliger*, est l'intérêt général tel que l'ensemble des connaissances humaines permettent de le déterminer ou sont censées l'avoir déterminé. Ainsi le pouvoir de l'Etat, dans la conception moderne, a bien pour fondement la connaissance scientifique.

presque partout en Europe, jouit d'une liberté totale, qui se mue souvent en impunité totale ? En tous ces domaines l'individu demeure roi parce que ici l'agrégat, privé de tout appui scientifique, ne peut que s'abstenir.

Pareillement la liberté des mœurs non seulement sur le plan concret mais aussi dans la mesure où elle dépend de la loi, la faculté du divorce, l'indépendance de fait et de droit des enfants vis-à-vis de leurs parents gagnent chaque jour en étendue. La raison en est qu'il s'agit là encore d'un domaine où nulle indication scientifique n'est de mise.

Seuls, de par leur nature même, deux grands ordres de préoccupations humaines paraissent interdits à toujours aux investigations scientifiques, donc affranchis de règles sociales : les hauts problèmes métaphysiques et religieux, le pourquoi et la destinée de la vie humaine et, d'autre part, l'ensemble des goûts et des besoins tant moraux que matériels dont chaque collectivité, et, dans son sein, chaque individu témoignent.

Ceci se passe presque de démonstration. Il est bien connu que la science demeure, par définition, incompétente en fait de questions d'ordre transcendant et subjectif. Touchant cet ordre de problèmes la question de liberté ou de non-liberté ne se pose pas. Il ne saurait dépendre des pouvoirs publics que nous croyions ou non à la vie future ou à la réversibilité des mérites ! Toute croyance spirituelle étant d'ordre purement intérieur, notre foi comme notre incrédulité ne doivent avoir besoin d'aucune autorisation gouvernementale.

Seuls les Etats tyranniques — hélas tous les Etats anciens et bon nombre d'Etats modernes — osent usurper assez sur la liberté individuelle pour prétendre connaître des croyances religieuses (1).

Autant que les problèmes métaphysiques, le monde de

1. C'est se contenter à peu de frais que baptiser comme font les Allemands — c'est là un des grands désaccords doctrinaux entre eux et nous — « liberté » le fait que chaque homme peut en tous temps, en

nos goûts et besoins échappe, de toute évidence, à l'investigation scientifique. La science ne peut nous instruire que des moyens à employer pour atteindre telle ou telle fin voulue par nous. La détermination des buts, l'arbitrage à prononcer entre nos désirs simultanés ou même contradictoires, dépendant uniquement de tendances subjectives, ne seront jamais affaire de science.

Or ce *vaste monde de nos goûts et besoins, de nos croyances et idées* est ce que nous avons dénommé au cours de ce livre *l'ordre de la consommation.* Le sens matériel attaché à l'ordinaire au mot « consommation » ne doit pas faire illusion. La consommation d'un bien immatériel —idée ou croyance — est tout aussi réelle que celle d'un bien concret ; quand nous partageons une idée, nous la consommons au sens exact du mot car l'usage unique qu'une idée ou croyance comporte, c'est d'être partagée ; ce faisant, nous utilisons le service de l'idée aussi à fond que celui fourni par tout objet matériel.

Une différence appréciable dans les modalités de l'acte de consommation s'observe entre les objets matériels et les services immatériels mais l'analogie de fond subsiste. Autant l'acte de consommation est clair et net quand il s'agit d'un objet concret, autant, à première vue, il semble difficile à analyser touchant les services intellectuels ou moraux. S'agit-il d'un bien matériel ? La consommation pour lui implique la suppression, il disparaît du marché, usé, absorbé par l'intéressé, soit lentement si c'est une maison qui se dégrade, un champ, une mine dont la fertilité

toutes circonstances nourrir en son cerveau les convictions religieuses et morales qui lui plaisent.

Ce que, jusqu'en 1914, l'Allemand a nommé la « révolution » n'est guère que l'émancipation tout intérieure de l'esprit et de l'âme. Et ce peuple va si loin dans cette opinion débonnaire qu'il estime la plus extrême tyrannie du souverain sur ses sujets compatible avec la « liberté » — ajoutez intérieure — de l'homme : ceci explique pour beaucoup que le peuple allemand soit demeuré jusqu'à ces dernières années si passif et soumis aux ordres de l'Empereur. L'explication de cette attitude mentale doit sans doute être cherchée dans la conception luthérienne de la Réforme.

s'épuise, soit rapidement si c'est un vêtement ou plus encore un aliment. S'agit-il d'une richesse intellectuelle morale, ou encore, artistique ? Il n'en va pas de même. La consommation du service immatériel fourni par une idée ou une émotion artistique ou religieuse est, par nature, un acte d'appropriation individuelle mais toute personne convaincue de l'excellence d'une idée ou d'une croyance a une jouissance individuelle accrue si elle réussit à communiquer le concept, l'émotion ou la foi dont elle est porteur. Tandis que l'égoïsme, nous allions dire l'égocentrisme, est la loi de toute consommation matérielle, la règle de toute consommation immatérielle est sa diffusion en même temps que son utilisation par l'agent qui en est porteur. Tel un corps radio-actif, les services émanant d'une idée ou d'une croyance sont en nombre illimité. C'est le miracle et l'honneur des valeurs spirituelles que, pour chacun de ceux qui les partagent, elles ne diminuent point, mais, à l'inverse, s'accroissent en intensité et en force du fait même qu'elles s'irradient en autrui. La consommation des idées et des croyances est donc individuelle comme celle des objets concrets, mais, à être partagée, utilisée, l'idée ne se détruit nullement comme le fait l'objet.

Tandis que, dans l'ordre matériel, donner c'est se dépouiller — et l'égoïsme humain n'a pas d'autre source — *dans l'ordre spirituel, donner, c'est recevoir encore, c'est recevoir au degré suprême,* et là se trouvent la source et l'ivresse de tous les apostolats. Rien d'étonnant donc que certaines libertés publiques, telles la liberté religieuse, d'association ou de presse, apparaissent comme tournées vers la production pour autrui autant que vers la consommation pour soi. Producteur, consommateur de richesses immatérielles — en réalité les deux termes n'en font qu'un, puisque, dans cet ordre de choses, la seule façon de consommer beaucoup est de produire et d'offrir aux autres. En définitive, cette analyse montre que, dans l'ordre spirituel

comme dans l'ordre matériel, nos libertés sont toujours relatives à nos goûts et désirs de consommation.

Ainsi se trouve vérifiée la thèse que nous avions posée : c'est l'incompétence de la recherche scientifique — soit dans l'ordre de l'analyse métaphysique soit dans le domaine de nos goûts et désirs — qui est génératrice de liberté. L'analyse transcendentale et subjective n'étant pas susceptible de donner prise à la contrainte étatiste, peuvent seuls être victimes d'une abusive coercition sociale l'ensemble de nos goûts et désirs, tant spirituels que matériels. Nos libertés modernes ? Mais elles ne sont jamais que *le revêtement social de nos goûts et désirs d'usagers*, le manteau magnifique dont sont recouverts par la société les goûts et désirs spontanés, irrépressibles, irréductibles à l'investigation scientifique, que nous affichons en tant que consommateurs. Inversement, l'homme trouve dans l'œuvre de production physique le motif de sa sujétion matérielle et sociale, car toujours cette œuvre, par essence travail collectif, relève de près ou de loin de l'obédience de la science. En même temps qu'elle affranchit l'homme de l'emprise de la nature, la science l'assujettit à ses préceptes, donc à la discipline sociale. L'homme se trouve être libre en tant qu'usager ; il est assujetti en tant que producteur.

Le double enchaînement que nous avions annoncé est donc établi : ordre de la consommation — inaptitude de l'analyse scientifique — règne de l'autonomie individuelle, et, par ailleurs, les trois termes suivants : — ordre de la production, — compétence de la science, — règne de l'autorité collective. De part et d'autre, il y a là un système cohérent et logique, de telle sorte qu'aucun élément étranger n'en vient troubler l'harmonie.

En même temps que la théorie dualiste qui précède permet de délimiter les deux zones de l'autonomie individuelle et de la contrainte sociale, elle fournit la seule réponse scientifique possible au problème de savoir si nos libertés modernes se sont amenuisées ou, au contraire,

accrues. A la clarté de cette analyse, il est patent que *les libertés humaines sont allées en se déplaçant* et la raison de ce déplacement a été fournie : nos franchises ont diminué dans l'ordre de la production matérielle et se sont accrues beaucoup dans la sphère de nos goûts et désirs.Mais, comme la liberté n'est pas une valeur dont la mesure objective soit possible, pareille réponse n'épuise pas la question. Pour formuler une réponse plus précise, force nous est de pénétrer dans le domaine psychologique. A cet égard, c'est un fait qu'il est d'un beaucoup plus grand prix pour nous d'être indépendant dans la façon de comprendre la vie que dans celle de produire des biens matériels ; c'est un fait aussi que dans ce dernier ordre une trop grande indépendance irait même à l'encontre de nos intérêts véritables ; nul doute donc que, du point de vue subjectif, nous nous sentons de plus en plus libres ; or, sous ce rapport, se sentir de plus en plus autonome, c'est réellement l'être davantage. Ainsi le déplacement de libertés qui est le seul fait objectivement certain aboutit, du point de vue humain, à un immense accroissement de l'autonomie individuelle (1).

1. Au moment de quitter ce sujet, une critique vient à l'esprit : une exception à la règle qui vient d'être formulée ne réside-t-elle pas dans l'existence en tous pays, la Russie soviétique exceptée, de la liberté du travail ? N'y a-t-il pas là une objection dirimante contre la théorie dite des deux zones car il va de soi que la liberté du travail ressortit à l'ordre de la production, et non à celui des désirs de consommation ? Comment se fait-il que l'homme qui agit ici en qualité de producteur apparaisse pourtant comme libre ? L'objection est facile à réfuter.

L'expression « liberté du travail » est amphibologique ; elle désigne à la fois, sous sa forme objective, la liberté du producteur dans l'exercice de sa profession et, sous sa forme subjective , la liberté qu'a chaque individu de choisir le genre d'activité économique qui lui convient, bref sa profession. Dans l'une et l'autre acception du mot, la liberté du travail passe pour être un des principes fondamentaux du droit public moderne. Que faut-il penser de cette assertion ? Le moindre mal qu'on en puisse dire, c'est qu'elle est singulièrement en retard sur les faits.

Soit, en premier lieu, la liberté du travail entendue comme l'autonomie du producteur dans l'exercice de son activité professionnelle. Il

Faisons le compte : conception et organisation d'un double suffrage permettant aux besoins individuels comme aux besoins collectifs de s'exprimer enfin comme il se doit sur pied d'égalité au sein des pouvoirs publics ; explication du processus très général qui a fait succéder des gouvernements libéraux ou à base individuelle aux gouvernements

y a beau temps que le « laisser faire laisser passer » caractéristique des trois premiers quarts du XIXe siècle a disparu.

De nos jours que voyons-nous ?

Fixation quasi directe par l'Etat de prix maximum pour la plupart des grands produits et fixation presque générale des salaires par voie d'arbitrages officiels et rendus obligatoires, en certains pays comme l'Allemagne étatiste ou l'Italie fasciste. Dans les autres pays qui font relativement figure d'Etats libéraux, comme la France, les pouvoirs publics ne fixent pas les prix de vente — exception faite du pétrole — mais il n'est pas un seul produit dont le prix ne soit directement influencé par le niveau plus ou moins élevé de la protection douanière, par ceux des tarifs ferroviaires et des charges fiscales ; par là l'Etat moderne est indirectement partie à tous les contrats économiques que ses nationaux signent. Et nous passons sous silence les tractations incessantes qui se nouent entre ministres et industriels à mille et une occasions : grèves ou menaces de grève, vote de lois ouvrières ou organisation « de la production » c'est-à-dire formation de cartels et d'ententes de toutes natures... L'Etat moderne heureusement ne fait pas défense aux agriculteurs ou aux industriels d'entreprendre telle production qui leur plaît, mais il les incline plus ou moins à s'y résoudre par l'effet des leviers de commande qu'il possède. Aussi les juristes, le Conseil d'Etat en tête, quand ils proclament sacrée la liberté du travail, s'en tiennent à l'apparence formelle des choses : dès maintenant la liberté du travail, entendue au sens de liberté de la production économique, est essentiellement relative.

La raison de ce fait ne laisse pas d'être évidente pour quiconque admet notre théorie : du moment qu'il s'agit de l'ordre de la production économique, la science est compétente et l'Etat a autorité pour agir. Les sciences économiques et médicales ayant établi l'opportunité de certaine répartition des richesses entre les classes, de certains niveaux de prix et de salaires, de certaines conditions hygiéniques de logement et de nourriture, l'Etat fort de cet enseignement est intervenu, réglementant et décidant — même parfois avec abus. Pourquoi la liberté de la production économique subsiste-t-elle, quoique limitée ? Il en faut voir la cause dans l'état très imparfait où demeurent présentement sciences sociales et sciences médicales. Les unes et les autres étant hors d'état de pouvoir à l'heure actuelle — et à notre avis, elles n'y parviendront jamais — énoncer des prévisions sûres de prix ou de besoins, il y a opportunité pour l'Etat à laisser hors de son contrôle une vaste marge de liberté. Loin d'être un principe organique et absolu de notre société moderne, la liberté du commerce et de l'industrie n'est qu'une règle relative dont l'état des connaissances scientifiques fixe le degré de rigueur.

La liberté du travail, entendue sous sa forme subjective, consiste

autoritaires ou de groupe; enfin solution doctrinale donnée, dans la mesure du possible, à l'éternelle question des « droits naturels » ou du conflit entre la légalité et la justice, et solution concrète, la moins imparfaite qui soit, du même problème puisque le condominium de l'individu et des collectivités est le procédé humain le plus efficace pour sauvegar-

dans le droit pour chaque individu de choisir librement sa profession. La liberté pour chacun de nous d'opter pour l'activité qui lui convient a-t-elle eu un sort meilleur que la liberté dans l'exercice de la profession ? Il ne le semble pas, car ici s'est produite une conjonction des pouvoirs publics et des groupes corporatifs. Pour toutes les professions libérales et toutes les carrières d'Etat, la réception à un examen ou à un concours entièrement réglé par les pouvoirs publics est la règle absolue. En outre un nombre chaque jour croissant de carrières et de productions se trouve interdit aujourd'hui par les groupements corporatifs à quiconque voudrait les embrasser. Abstraction faite des tâches commerciales ou administratives dévolues à l'Etat, les cartels et les trusts ferment de façon radicale à quiconque voudrait s'y adonner l'accès à un nombre déjà grand d'activités professionnelles Que restera-t-il bientôt de notre liberté de choix individuelle quand ce mouvement, fatalement, aura gagné en étendue ? Déjà la méthode américaine des *tests* par lesquels on se fait fort de déterminer, dès l'âge de 12 ou 14 ans, les vocations possibles de l'enfant aboutit dans une large mesure à pareil résultat. Sur la vue de ces *tests* beaucoup d'enfants américains se voient interdire par la société, dès ce jeune âge, toute une série de carrières pour lesquelles ils passent pour n'être pas doués. Même à admettre — ce qui paraît certain — que cette méthode américaine présente une rigueur très excessive, il est vraisemblable que, par l'effet d'un réseau croissant d'examens et de conditions requises, la liberté individuelle du choix professionnel ira en s'amenuisant au lieu de s'élargir. Dès maintenant donc, la liberté du travail, envisagée sous l'une et l'autre de ses deux formes, est des plus relatives.

Cette progressive élimination de l'individuel par le collectif n'est pas pour nous surprendre. Du fait que la liberté du travail appartient au domaine de la production et non à la sphère de la consommation, la science a compétence pour en connaître et la collectivité motif pour intervenir. Il sera toujours sans excuse de supprimer la liberté religieuse ou de presse, mais on peut à la rigueur concevoir avec les socialistes une organisation, autoritaire, certes fort improductive, et où l'Etat, à la suite de toute une série de concours ou de stages, déterminerait obligatoirement à chacun sa tâche. Les régimes socialistes sont économiquement déplorables ; ils ne sont pas en eux-mêmes négateurs de la dignité humaine. N'appartenant pas à l'ordre de la consommation, la liberté du travail ne peut pas être regardée comme fondamentale et irrépressible ainsi que les autres franchises modernes : elle n'est pas, aurait-on dit au XVIIIe siècle, un droit naturel et imprescriptible, ayant son fondement dans la nature humaine. C'est une franchise relative que, *par opportunité*, par intérêt social, la société accorde car il a été constaté que l'homme ne fait bien que

der les droits de ces deux facteurs antagonistes et complémentaires : tels sont les fruits principaux — et d'autres moins essentiels pourraient être précisés — de cette idée élémentaire que l'homme, dans l'ordre politique autant que dans l'économique, est consommateur d'un côté, producteur de l'autre. Sans doute si le lecteur nous a suivi jusqu'ici, reconnaîtra-t-il que l'interférence d'une science dans l'autre, ici de l'économique dans la politique, n'a pas été inféconde et que les idées les plus simples, à condition d'être vraies, sont celles dont la substance est la plus riche : tel un fil conducteur qui oriente votre route, tout devient aisé, tout s'ordonne et s'équilibre sitôt que vous prenez appui sur une idée forte tirée de la nature même des choses, car l'homme pour innover doit moins inventer que se mettre à l'école de la vie.

* * *

VI. — Le processus possible de l'évolution politique.

« Aujourd'hui, 27 mai 1927, nous ensevelissons solennellement le mensonge du suffrage universel démocratique » proclamait avec son emphase coutumière l'homme retors qui a nom Mussolini. Mais, en dépit de cette sottise dite, le suffrage universel, tôt au tard, ensevelira l'homme et le régime qui se vantaient de le porter en terre, tant il est vrai que la force des idées est irrépressible et que les gouvernements d'autorité, dont la crainte est le ressort, sont,

ce qu'il fait volontiers. La meilleure preuve en est qu'au cas de danger collectif, en temps de guerre, l'État assignant alors à chacun sa fonction, pareille liberté est abolie plus complètement, plus radicalement que toutes les autres. Notre relative liberté du commerce et de l'industrie n'est donc pas une exception à la règle que nos libertés modernes ont pour infrastructure et pour limites nos goûts et désirs d'usagers.

au demeurant, les plus faibles. Ce n'est point par une réaction aussi brutale que la restauration du pouvoir absolu que les tares de l'égalitarisme démocratique pourront être compensées. Cependant, à l'autre bout de l'horizon, les faits confondent ceux qui regardent encore comme suffisante la démocratie incoordonnée, atomique et formelle qui est la nôtre. Le sort de tout régime basé sur le seul suffrage populaire est d'osciller de la démagogie à la dictature. Pourtant entre ces deux extrêmes il y a place pour un ordre intermédiaire qui, plus fortuné, participe à leurs avantages sans encourir leurs inconvénients.

L'Etat moderne, en dépit du suffrage universel ou peut-être par sa faute, se trouve être d'heure en heure davantage la proie d'une sorte de féodalité des corps économiques. Incessamment débordés par quantité d'événements mondiaux dont l'emprise sur chaque Etat particulier ne cesse de grandir, ignorant tout de la technique monétaire et industrielle qui, inexorable, s'impose inchangée aux gouvernements de gauche comme à ceux de droite, les électeurs demeurent aussi attachés que jamais à leurs bulletins de vote mais, jour après jour, les consultations électorales perdent de leur signification profonde. Quels que soient les élus, ceux-ci, ou bien se bornent à céder spontanément avec intelligence aux inéluctables nécessités de l'automatisme économique, ou bien, soit résignation passive et toute désintéressée, soit corruption pécuniaire, ne tardent pas à tomber dans la dépendance de l'un ou l'autre des grands groupements corporatifs. Que ce mouvement vienne à se poursuivre, comme tous indices permettent de le craindre, et les corporations économiques — syndicats ouvriers autant que syndicats patronaux — domineront tout à fait l'Etat.

Cependant cette instauration d'une féodalité nouvelle, cette mise en sommeil de la puissance publique, cette carence d'un Etat suffisamment fort pour veiller à l'intérêt général n'iront pas sans de grands dommages pour

la société entière. Aussi la courbe générale des faits sera peut-être la suivante.

Un processus assez bref va probablement, dans les années à venir, porter les corps économiques au commandement politique de la collectivité nationale — et telle paraît bien être la phase historique dans laquelle déjà nous sommes entrés. Mais, ces intérêts corporatifs coalisés étant très divergents de l'intérêt général, la compétence gouvernementale comme les forces intellectuelles de ces organismes professionnels étant par ailleurs médiocres, il est à présumer qu'après s'être en grande partie rendus maîtres du pouvoir, ces corps tant d'employés que d'employeurs, devant les désillusions de la politique suivie, ne pourront pas longtemps garder les leviers de commande. La nation, en grande partie expropriée du pouvoir, et même les corporations en minorité mécontentes d'être privées d'autorité, finiront par s'insurger. Ce sera alors au tour des éléments intellectuels, au tour des forces scientifiques jusqu'alors tenues à distance des assemblées et conseils gouvernementaux, d'y pénétrer enfin. Car on ne gouvernera pas éternellement nos Etats en tenant à l'écart de ses rouages essentiels ceux mêmes qui puisent dans leur culture et leur désintéressement l'avantage de pouvoir émettre les opinions les plus judicieuses — et une phase nouvelle s'ouvrira dans l'histoire politique de nos démocraties.

Voilà, il se peut, l'évolution générale que, très en raccourci, une observation attentive du présent permet de prévoir dans le futur. Mais il faudrait une présomption peu commune pour n'être pas convaincu que l'avenir, même s'il confirme ce jugement sommaire, le réformera dans une mesure très sensible.

A demeurer sur un terrain plus ferme, bornons-nous à rappeler quelle longue et brillante phalange d'auteurs, tous convaincus de la justesse des idées professionnalistes, s'est affirmée tout au cours du dernier siècle et jusqu'à nos jours. De Saint-Simon et Proudhon à Durkheim et Du-

guit, de Hégel et Bluntschli à Adolphe Prins et H. Denis, la liste est longue des penseurs, souvent illustres, qui se sont faits les apôtres des doctrines corporatistes. Et sous nos yeux, par l'effort de philosophes et sociologues de grand mérite, — il faut nommer ici René Hubert, Georges Gurvitch, d'autres encore, — ce travail incessamment se poursuit et s'amplifie. Si sensible que soit l'écart entre ces théories et celle du double suffrage, ce jaillissement d'efforts continuels en vue de nouvelles formules politiques est une preuve éloquente de l'insuffisance de nos formes présentes. Entre toutes ces doctrines, la théorie dualiste du suffrage, si nous ne nous trompons point, a une physionomie assez à part. Quelle est celle de ces théories, déjà formulées ou encore à naître, qui connaîtra l'assentiment public ? A l'avenir d'en décider. Mais quiconque a une vision un peu pénétrante de la vétusté de nos modes actuels de gouvernement, de l'antagonisme chaque jour croissant de nos formes politiques et de nos mécanismes économiques, est dès maintenant convaincu du triomphe nécessaire de l'une ou de l'autre de ces doctrines qui se rejoignent par leurs négations, s'il est vrai qu'elles diffèrent par leurs affirmations positives. Quelle que soit la théorie qui doive à son mérite comme aux circonstances futures d'être élue, le problème pratique de son intégration dans les faits se présentera de façon assez analogue.

Si l'on veut bien nous pardonner une belle audace, après tout naturelle à un auteur — car enfin pourquoi écrirait-on si on n'avait quelque espoir d'avoir, pour une part au moins, raison ? — faisons l'hypothèse la plus favorable et, sans nous flatter d'avoir pu embrasser le réel tout entier par essence multiforme et changeant, supposons que la théorie du double suffrage contient plus et mieux qu'une âme de vérité. Des dizaines et dizaines d'années seront nécessaires pour que les peuples, au contact de dures expériences, finissent par comprendre l'incapacité organique du suffrage individuel à s'élever à la connaissance

des grandes nécessités nationales et donnent à nos Etats modernes un gouvernement convenable.

Si lentes sont les transformations profondes des concepts collectifs et si vite consumée est l'existence individuelle que, même à mettre tout au mieux, il nous faut quitter toute espérance de voir nous-même l'opinion adhérer aux doctrines ici défendues. Et il y a une certaine dignité à travailler — on l'espère du moins — pour un avenir que soi-même on ne connaîtra pas. Quelle satisfaction cependant si, de notre vivant, quelque indice révélait que l'orientation des faits marque une inclinaison favorable à nos vues ! Aucun de ceux qui savent quelle fascination exercent les idées ne contestera qu'une évidence intellectuelle, sans avoir la solidité de la vie triomphante, porte déjà en elle une certitude et un attrait délectables. A l'endroit d'une doctrine le temps nécessaire à son cheminement ne compte pas car il n'altère pas la vérité qui est en elle. Ainsi le tout n'est jamais que d'avoir raison !

L'histoire des idées, confrontée avec celle des événements, montre que toujours les révolutions politiques ont éclaté dans les cerveaux avant de faire irruption dans la rue. En France, pays des novations politiques, de tous les siècles, le plus révolutionnaire quant aux faits extérieurs a été le XVIIIe, mais la vérité est que la Révolution française, — et après elle le XIXe siècle, — n'ont fait qu'intégrer dans les faits les principes que le XVIIe, avec Descartes et Galilée, Spinoza et Leibnitz, le grand Newton enfin, avaient posés. Aussi prenons-nous souvent pour siècles créateurs les siècles innovateurs des formes concrètes les plus hardies alors que ceux-ci ne sont que les héritiers et disciples des premiers (1).

A supposer donc que l'idée dualiste ou l'idée profession-

1. « Au point de vue spirituel, l'époque la plus révolutionnaire des temps modernes, c'est la première moitié du XVIIe siècle, c'est l'époque de Shakespeare et de Descartes, de Monteverde et de Galilée. Seulement il a fallu plus d'un siècle pour que les forces spirituelles

naliste corresponde à la nature profonde de l'ordre politique, une modification essentielle des rouages de l'Etat s'imposera tôt ou tard.

Mais, si importants qu'ils puissent être, le renouvellement d'idées, l'ébranlement politique qui seraient causés par l'adoption du double suffrage universel — à plus forte raison par celle d'une doctrine professionnaliste — seraient peu de chose en comparaison du bouleversement formidable qu'a valu aux temps modernes l'explosion des idées révolutionnaires filles du XVIIe siècle. Avec tristesse nous avons dû constater que les Parlements élus selon les modalités classiques, loin d'être, comme on a accoutumé de le croire, le tableau exact des forces et des éléments nationaux, n'en sont que les images déformées et mensongères. Il ne s'agit donc ici que d'appliquer correctement, d'intégrer enfin dans les faits, par le double suffrage universel — et non point de rejeter — cette idée-clé de 89 que la volonté nationale de chaque peuple doit seule être maîtresse de ses destinées.

Le problème de la restauration de l'autorité publique ne date pas d'aujourd'hui. Déjà, au début du siècle dernier, Auguste Comte en avait été angoissé : chacun sait la solution qu'il proposa : en imposant, fût-ce par la violence, à tous les membres du même groupe national l'unité de foi politique et religieuse, le grand sociologue a espéré rebâtir l'édifice de l'Etat moderne. Elevé dans la foi catholique, Comte a par là fait retour à elle, car, les dogmes de la religion comtiste ont beau différer de ceux de la religion apostolique et romaine, les tendances profondes des uns et des autres sont les mêmes. C'est par la contrainte matérielle implacable du groupe sur l'individu, par la négation de tout droit individuel que le pontife de la nouvelle religion, dans son intolérance candide, comptait restaurer

déchaînées à ce moment acquièrent toute leur puissance d'expansion ». R. BERTHELOT, *La sagesse de Gœthe et la civilisation de l'Europe moderne* ; *Revue de Métaphysique et de Morale*, janv. 1927, p. 11.

avec l'unité de foi l'autorité de l'Etat. Mais il y a là un cercle vicieux. Au fond, dès ses prémisses, Comte suppose le problème élucidé et la façon dont il le prétend résoudre, par asservissement de l'individu, est, de toutes les solutions, celle qui provoque chez toute âme moderne la plus profonde horreur, le plus violent mépris. A voir l'atrocité du despotisme comtien, tout homme de notre siècle ou qui en est digne sent l'infinie valeur de cette invention, le libéralisme individualiste, surgie à la veille de la Révolution française.

Notre projet à nous est tout autre: il a consisté à chercher *comment on peut restaurer l'autorité publique sur la base de l'autonomie individuelle respectée*, comment on peut faire sortir l'autorité de la spontanéité humaine, métamorphoser les indépendances privées en ordre collectif, car le respect de toutes les croyances individuelles est et demeure la plus grande conquête de l'homme.

Quand on descend au fond des choses, on voit qu'il est de par le monde très peu de principes capables de faire obéir l'homme. Des milliers d'années la foi, la mystique semi-religieuse en la toute sagesse et la majesté du chef, symbole de la collectivité, a été l'unique ressort de la discipline publique. Que ce principe ait donné aux hommes, à côté d'innombrables abus, de grandes formes gouvernementales dont les avantages sont inscrits tout au long de l'histoire, il serait puéril de le nier. Les gouvernements d'autorité qui encore subsistent ne vivent qu'en galvanisant les foules par l'amour, le culte de la patrie. Cependant en tout excès humain gît un immense danger. Sitôt qu'il dépasse les normes raisonnables, l'idéal patriotique se mue en haine de l'étranger. Car l'homme est ainsi fait qu'on ne peut porter à un diapason élevé son goût de la discipline, son oubli de soi, sa soif de sacrifice qu'en le dressant avec soin contre des groupes, intérieurs ou extérieurs, qu'il jalouse et déteste. Et parce que cet état de tension constante, d'agression virtuelle où vivent alors les masses implique de grands dangers, il faut

consentir au chef une autorité totale, absolue, qu'on ne discute pas. En dépit de quelques retours offensifs de ces régimes à base militaire, l'époque de cette obéissance générale, est, dans l'ensemble, passée sans retour.

Cette grande règle millénaire écartée, quelles bases donner à l'ordre public ? Deux seulement semblent possibles : le consentement général des intéressés ou le respect des valeurs humaines supérieures. L'adhésion des intéressés d'abord, en un mot le suffrage universel qui déjà a fait le tour du monde. Poursuivre dans la paix, dans le respect spontané de soi et des autres, de ses compatriotes comme des peuples étrangers, son propre enrichissement moral et matériel, tel est l'idéal démocratique. Sans doute celui-ci est-il moins tissé d'héroïsme que l'idéal édicté par les régimes d'autorité dictatoriale. Mais, à condition de ne pas choir au simple appétit des biens matériels, combien plus bienfaisant aux autres et à soi ce régime auquel se sont convertis les peuples modernes ! Non seulement, avec les libertés publiques, il admet le consentement mutuel, le gouvernement au profit du gouverné, mais, faisant un moindre appel au sacrifice de tous à la collectivité, ce statut est le seul où l'enrichissement d'un chacun favorise l'enrichissement de tous. Au lieu d'avoir pour principe comme les gouvernements anciens la lutte contre quelqu'un, l'essence du régime démocratique est la collaboration de chacun avec tous. Or, s'il est donné à l'esprit de lutte et de haine de susciter parfois certaines valeurs individuelles, l'éternel honneur du régime démocratique est qu'il est réservé à l'esprit d'entr'aide, à l'amour du prochain d'atteindre aux plus hautes cimes.

Toutefois le destin de l'homme est que tout ce qu'il a réalisé déjà demeure perfectible toujours. Ou nous nous trompons fort ou, en dépit de ses mérites, le suffrage populaire devra se réformer ou périr ; selon la parole fameuse, il lui faudra se soumettre à de hardies novations ou se démettre. Et c'est bien là que nous en sommes dans l'évo-

lution des sociétés politiques ; le consentement des intéressés suffit de moins en moins à assurer le bien général. Il doit être amalgamé à un principe tout autre, le respect des compétences, lequel implique le désintéressement, car il n'est nul moyen d'être expert si l'on n'est d'abord impartial.

Associer en un équilibre heureux ces deux principes opposés mais complémentaires, voilà le seul moyen de faire cadrer la liberté des croyances, et par là même toutes les libertés, avec la nécessaire force de commandement de l'Etat. Combiner la spontanéité individuelle avec l'autorité collective, tel est le grand, presque l'unique problème de nos sociétés publiques. Si l'analyse que nous avons tentée n'est pas inféconde, elle fournit le moyen de réussir enfin cette association difficile.

Dans sa *Politique*, Spinoza observe que les passions humaines demeurent inévitablement les mêmes d'âge en âge, mais que le génie des institutions favorables consiste à savoir concilier l'intérêt général avec les passions égoïstes et mauvaises des hommes. De même que l'idée coopérative appliquée à l'ordre économique sous forme de sociétés et de régies coopératives de consommateurs réussit à bâtir sur l'égoïsme de chacun une société harmonieuse où la production est faite en vue de la satisfaction solidaire de tous, de même, à notre avis, le double suffrage universel réussit à extraire de la grande mêlée des cupidités humaines une approximation convenable de l'intérêt de tous. Tel est l'enjeu de la doctrine dualiste. L'avenir dira si celle-ci découle de la nature même des choses ou repose sur les sables mouvants de l'erreur.

1er février 1933.

FIN

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

Les nombreux ouvrages auxquels nous nous sommes référés ayant été indiqués en notes, principalement aux chapitres II et V, nous nous bornons ici à reproduire les titres des ouvrages tout à fait classiques ou très récents qu'il y a lieu de connaître touchant le suffrage universel ou les idées de représentation corporative. Cette bibliographie très succincte, qui est loin de comprendre tous les ouvrages que nous avons lus avec profit, ne représente donc qu'un choix de livres.

BEUDANT (Ch.). — Le droit individuel et l'Etat. Paris, Rousseau, 1920, 3e éd.

CARRÉ DE MALBERG. — Contribution à la théorie générale de l'Etat. Paris, 1920-1921.

CHARDON (Henri). — Le pouvoir administratif. Paris, Perrin, 1912.

— Les deux forces. Le nombre. L'élite. Paris, Perrin, 1921.

BARTHÉLEMY (Joseph). — La crise de la démocratie représentative. Paris, Giard, 1928.

— Le problème de la compétence devant la démocratie. Paris, Alcan, 1918.

BARTHÉLEMY (Joseph) et DUEZ (Paul). — Traité élémentaire de droit constitutionnel. Paris, Dalloz, 1926.

BENOIST (Charles). — La crise de l'Etat moderne. De l'organisation du suffrage universel. Paris, Didot, 1897.

DUGUIT (Léon). — Les transformations du droit public. Paris, Colin, 1913.

— Manuel de droit constitutionnel. Paris, De Boccard, 1918, 3e éd.

— Traité de droit constitutionnel. Paris, De Boccard (4 tomes), 1927, 3e éd.

DURKHEIM (Emile). — La division du travail social. Préface de la 2e édition. Paris, Alcan, 1902.

ESMEIN (A.). — Eléments de droit constitutionnel français et comparé. Paris, Larose, 1903, 3e éd.

GIRAUD (Emile). — La crise de la démocratie et les réformes nécessaires du pouvoir législatif. Paris, Giard, 1925.

GUY-GRAND (Georges). — Le procès de la démocratie. Paris, Colin, 1911.

— La démocratie et l'après-guerre. Paris, Rivière, 1921.

— L'avenir de la démocratie. Paris, Rivière, 1928.

GREEF (de). — La Constituante et le régime représentatif. Bruxelles, Lebègue, 1892.

HAURIOU (Maurice). — Précis de droit constitutionnel. Paris, Tenin, 1923.

LAFFITTE (Paul). — Le paradoxe de l'égalité. Paris, Hachette, 1887.

LAMBERT (Pierre-Georges). — La représentation politique des intérêts professionnels. Paris, Sirey, 1929.

LAUTAUD (C.) et POUDENX (A.). — La représentation professionnelle. Les Conseils économiques en Europe et en France. Paris, Rivière, 1927.

LAVERGNE (Bernard-). — L'Ordre coopératif. Tome Ier. Paris, Alcan, 1926. Voir l'Introduction générale.

— Suffrage universel et suffrage collectif ou la représentation au Parlement des corps sociaux (L'*Année Politique française et étrangère*, 1re année, no 4, mars 1926).

LEROY (Maxime).—Les transformations de la puissance publique. Les syndicats des fonctionnaires. Paris, Giard et Brière, 1907.

— Les techniques nouvelles du syndicalisme. Paris, Rivière, 1921.

HUBERT (René). — Manuel élémentaire de sociologie. Paris, Delalain, 1925.

— Le principe d'autorité dans l'organisation démocratique. Paris, Gamber, 1926.

MICHEL (Henri). — L'idée de l'Etat. Paris, Hachette, 1896.

MARTIN SAINT-LÉON (Etienne).— Les sociétés de la nation. Etude

sur les éléments constitutifs de la nation française. Paris, Spes, 1930.

PICARD (Roger). — La philosophie sociale de Renouvier. Paris, Rivière, 1908.

PRÉLOT (Marcel). — La représentation professionnelle dans l'Allemagne contemporaine. Paris, Spes, 1924.

PRINS (Adolphe). — La démocratie et le régime parlementaire. Bruxelles, Muquardt, 1886.

— La démocratie après la guerre. Paris, Giard et Brière, 1918.

RENOUVIER (Charles). — Manuel républicain de l'homme et du citoyen. Paris, Pagnerre, 1848.

— Science de la Morale (2 volumes). Paris, Ladrange, 1869.

ROUGIER (Louis). — La mystique démocratique. Paris, Flammarion, 1929.

ROUSSEAU (Jean-Jacques). — Du contrat social. Amsterdam, chez M. Rey, 1762.

SIEGFRIED (André). — Tableau des partis en France. Paris, Grasset, 1930.

TRENTIN (Silvio). — Les transformations récentes du droit public italien. Paris, Giard, 1929.

Vu l'époque récente où ils ont paru, nous n'avons — pas réussi à prendre connaissance des ouvrages importants publiés par les auteurs suivants — et tout le premier nous en avons le regret :

GURVITCH (Georges). — Le temps présent et l'idée du droit social. Paris, Vrin, 1931.

— L'idée du droit social : notion et système du droit social ; histoire doctrinale depuis le XVIIe siècle jusqu'à la fin du XIXe siècle. Paris. Sirey, 1932.

KELSEN (H.). — La démocratie : sa nature, sa valeur. Paris· Sirey, 1932. Trad. française sur la 2e éd. allemande.

TABLE DES MATIÈRES

TOME PREMIER

PRÉFACE

CHAPITRE PREMIER

ESSAI DE DESCRIPTION RÉALISTE DES MÉRITES ET DES INCONVÉNIENTS DU SUFFRAGE UNIVERSEL

CHAPITRE II

DES DOCTRINES QUI, DE SAINT-SIMON A NOS JOURS, ONT TENDU A ÉLARGIR ET A REDRESSER LE SUFFRAGE UNIVERSEL INDIVIDUEL

CHAPITRE III

THÉORIE GÉNÉRALE DU DOUBLE SUFFRAGE UNIVERSEL OU DU DUALISME POLITIQUE : SUFFRAGE INDIVIDUEL ET SUFFRAGE SOCIAL

TOME II

CHAPITRE IV

MISE EN PRATIQUE DU SUFFRAGE UNIVERSEL SOCIAL OU SCHÉMA GÉNÉRAL DE LA REPRÉSENTATION DES CORPS SOCIAUX

Chapitre V

DES RÉCENTES CONSÉCRATIONS LÉGALES DE L'IDÉE PROFESSIONNALISTE ET DES CHANCES DE RÉALISATION DU SUFFRAGE SOCIAL

Chapitre VI

CONCLUSIONS

1910. — Imp. Jouve et Cie, 15, rue Racine, Paris. — 6-1933

